

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA

Dissertação de Mestrado em Administração e Políticas Públicas

*Apoios públicos à transferência de titularidade de empresas em situação difícil
O contributo da alienação de créditos*

Nuno Eduardo da Silva Ivo Gonçalves

Orientador:

Professor Doutor Juan Pedro Mozzicafreddo

Junho de 2003

ÍNDICE

Siglas.....	xii
Agradecimentos	xv
1 Introdução.....	1
1.1 Objecto da análise	1
1.2 Metodologia seguida	3
1.3 Estrutura da dissertação.....	7
1.4 Convenções utilizadas	7
2 Enquadramento e conceitos instrumentais	8
2.1 Empresa - organização, empresa - sociedade, estabelecimento	8
2.2 Situação económica difícil, situação financeira difícil, insolvência	9
2.3 Sector, região, monoindústria, monoempresa.	11
2.4 Fusão, aquisição, empresas oferentes, empresas adquirentes, empresas alvo, <i>management buy-in</i> , <i>management buy-out</i> , aquisição amigável, aquisição hostil, aquisição em vazio de poder	11
2.5 Processo especial de recuperação de empresas, processo especial de falência, processos executivos, procedimento conducente à celebração de contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial, procedimento extrajudicial de conciliação.	13
2.6 Reorganização, viabilização, reequilíbrio económico e financeiro, saneamento económico e financeiro, providências legais de recuperação, consolidação financeira, reestruturação empresarial, revitalização, modernização, regeneração	15
2.7 Sistema financeiro, instituições de crédito e sociedades financeiras.	16
2.8 Apoios públicos. Benefícios e incentivos, financeiros e fiscais. Credores públicos. Redução de valor dos créditos, diferimento de prazos de pagamento, conversão de créditos em capital, alienação de créditos.....	16
2.9 Parceiros. Estado, associações empresariais, associações sindicais. Municípios.....	19
2.10 Regulação, contratualização, parcerias público-privadas, coordenação.	20
2.11 Estado-providência.....	25
3 Os apoios às empresas em dificuldades no modelo económico e social europeu	28
3.1 Políticas económicas e políticas sociais na construção europeia	28
3.2 Políticas sectoriais e política regional	30
3.3 O combate à concorrência fiscal prejudicial	32
3.4 Os auxílios públicos às empresas em dificuldades.....	33
3.5 O processo de insolvência	38
4 Os apoios do Estado português às empresas em dificuldades, do 25 de Abril até à actualidade	40
4.1 Contributos para uma visão de conjunto	40
4.2 Assunção de responsabilidades pelo Estado: assistência, intervenção, nacionalização (1974/1976)	42

4.3	Assunção de responsabilidades pelo Estado: desintervenção e viabilização (1976-1985).....	46
4.4	Partilha de responsabilidades. Novos instrumentos de intervenção. Rejurisdicionalização dos processos de recuperação (1985-1995)	50
4.5	Partilha de responsabilidades, com reforço do protagonismo do Estado. Um Quadro de Acção totalmente abrangente (1995-1998)	63
4.6	Retracção e perda de protagonismo do Estado. <i>SIRME</i> - um sistema de incentivos entre outros (1998-2002)	73
4.7	Evolução recente. Novas empresas em dificuldades. Velhas soluções (2002-2003).....	79
5	A transferência da titularidade como instrumento de viabilização de empresas em dificuldades no contexto do QARESD e do <i>SIRME</i>.....	82
5.1	Breve tentativa de sistematização dos problemas envolvidos.....	82
5.2	A problemática das Fusões & Aquisições e a sua aplicabilidade à situação específica das empresas em dificuldades	82
5.3	Enquadramento legal, transparência de informação, remoção de barreiras .	87
5.4	Auxílios financeiros públicos: participação no capital, concessão de empréstimos e garantias, consolidação fiscal de lucros e prejuízos, reestruturação do passivo perante entidades públicas, alienação de créditos	91
5.5	Transferência de titularidade de empresas, mercado de activos, negociação. Papel do Estado. Contributo dos procedimentos de alienação de créditos. Coordenação ou não entre entidades públicas	100
5.6	Cenários de evolução	112
6	Procedimentos de alienação de créditos abertos no âmbito do QARESD e do <i>SIRME</i> e operações aprovadas pelo <i>SIRME</i> com apoio do <i>FRME</i> ou do <i>FRMERMI</i>.....	114
6.1	Fontes de informação	114
6.2	Situação dos procedimentos de alienação de créditos e das operações do <i>SIRME</i>	115
6.3	Cronologia da abertura de procedimentos de alienação de créditos e da aprovação das operações do <i>SIRME</i>	119
6.4	Cooperação interdepartamental	122
6.5	Gestão dos procedimentos de alienação de créditos e das operações aprovadas pelo <i>SIRME</i>	124
6.6	Características das empresas alvo	126
6.7	Características dos candidatos a adquirentes	134
6.8	Decurso das negociações e condições acordadas	142
6.9	Características das operações de reestruturação.....	146
6.10	Envolvimento da Administração Pública nos procedimentos de alienação de créditos e nas operações aprovadas pelo <i>SIRME</i>	147
6.11	Os procedimentos de alienação de créditos e as operações do <i>SIRME</i> no contexto global das empresas em dificuldades	149
7	A posição dos actores políticos e sociais sobre as políticas definidas no QARESD e no <i>SIRME</i> para as empresas em dificuldades.....	150
7.1	A apresentação das políticas pelo próprio Governo.....	150
7.2	A reacção dos partidos da oposição	152

7.3	O posicionamento das associações empresariais e sindicais.....	153
7.4	Perspectivas críticas na comunicação social	154
7.5	As opiniões recolhidas através de inquérito	155
Conclusões.....		159
Referências bibliográficas.....		164
I	Bibliografia.....	164
II	Relatórios e outros documentos institucionais	169
III	Legislação.....	173
A	Legislação nacional	173
B	Legislação comunitária	188
C	Despachos.....	188
IV	Jurisprudência.....	189
Apêndice 1		
	Os títulos do Diário Económico	190
Apêndice 2		
	Tratamento dos inquéritos	215
Apêndice 3		
	Relação das empresas alvo	236

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo I

Inquérito aos gestores judiciais

Anexo II

Inquérito aos membros de comissões de negociação

Anexo III

Inquérito aos adquirentes de créditos públicos

Anexo IV

Formulários do *SIRME*

Anexo V

Documentos base dos procedimentos de alienação de créditos

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1

Situação dos procedimentos de alienação de créditos..... 115

Quadro 2

Situação das Operações do *SIRME* com apoio do *FRME* 117

Quadro 3

Situação das Operações do *SIRME* com apoio do *FRMERMI* 117

Quadro 4

Operações do *SIRME* com apoio do *FRME*, por forma de aquisição 118

Quadro 5

Operações do *SIRME* com apoio do *FRMERMI*, por forma de aquisição 118

Quadro 6

Procedimentos de alienação e operações do *SIRME*, por relacionamento anterior com o GACRE 119

Quadro 7

Abertura de procedimentos de alienação de créditos, por períodos 120

Quadro 8

Aprovação de operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME*, por períodos 121

Quadro 9

Aprovação de operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME*, por períodos 121

Quadro 10

Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos, por períodos..... 122

Quadro 11

Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos, por situação do procedimento 123

Quadro 12

Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos, com relação com operações aprovadas pelo *SIRME*, por períodos 124

Quadro 13

Duração dos procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento 125

Quadro 14

Desfasamento entre a aprovação de operações do âmbito do *SIRME*, e o seu início de execução ou cancelamento, por Fundos 126

Quadro 15

Forma jurídica das empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento 127

Quadro 16

Forma jurídica das empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME* 127

Quadro 17

Forma jurídica das empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI* 128

Quadro 18

Empregos assegurados pelas empresas alvo de procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento 129

Quadro 19

Empregos assegurados pelas empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME* 130

Quadro 20

Empregos assegurados pelas empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI* 130

Quadro 21

Vendas das empresas alvo de procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento 131

Quadro 22

Vendas recuperadas nas empresas alvo das operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME* 132

Quadro 23

Vendas recuperadas nas empresas alvo das operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI* 132

Quadro 24

Sectores em que se inserem as empresas alvo 133

Quadro 25

Distritos em que se localizam as empresas alvo 134

Quadro 26

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento 135

Quadro 27

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento e por natureza dos candidatos 136

Quadro 28

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por modalidade de procedimento e por situação do procedimento 138

Quadro 29

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por modalidade de procedimento e por situação do procedimento 139

Quadro 30

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por motivação do candidato e por situação do procedimento..... 141

Quadro 31

Número de sessões de negociações em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento 142

Quadro 32

Resultados das negociações em procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento 143

Quadro 33

Apoios concedidos nas operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME* 145

Quadro 34

Apoios concedidos nas operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRMERMI* 145

Quadro 35

Efeitos dos planos de reestruturação aprovados para empresas abrangidas por operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI*..... 146

Quadro 36

Composição das comissões de negociação em procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento 148

Quadro 37

Opiniões sobre o *QARESD* e o *SIRME* 156

Quadro 38

Opiniões sobre a recuperação via aquisição da empresa..... 157

Quadro 39

Opiniões sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição 157

Quadro 40

Opiniões sobre a possibilidade de alienação de créditos públicos 158

Quadro A2 - 1

Opinião dos gestores judiciais sobre o *QARESD* e o *SIRME* 217

Quadro A2 - 2

Opinião dos gestores judiciais sobre a recuperação via aquisição da empresa ... 217

Quadro A2 - 3

Opinião dos gestores judiciais sobre obstáculos às aquisições 218

Quadro A2 - 4

Opinião dos gestores judiciais sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição 219

Quadro A2 - 5

Opinião dos gestores judiciais sobre os Fundos do *SIRME* 220

Quadro A2 - 6

Opinião dos gestores judiciais sobre o *SGEEB* 220

Quadro A2 - 7

Opinião dos gestores judiciais sobre a consolidação fiscal 220

Quadro A2 - 8

Opinião dos gestores judiciais sobre os incentivos específicos à aquisição por quadros 221

Quadro A2 - 9

Opinião dos gestores judiciais sobre as inspecções tributárias vinculativas 221

Quadro A2 - 10

Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de alienação de créditos públicos 221

Quadro A2 - 11

Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de criação de SGJ e SLJ .. 222

Quadro A2 - 12

Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de criação de SGE 222

Quadro A2 - 13

Opinião de gestores judiciais sobre a possibilidade de atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE 222

Quadro A2 - 14

Opinião dos gestores judiciais sobre a abertura de procedimentos de alienação de créditos 223

Quadro A2 - 15

Opinião dos gestores judiciais sobre a duração e burocratização dos procedimentos 223

Quadro A2 - 16

Opinião dos gestores judiciais sobre a transparência dos critérios de adjudicação.....	223
--	-----

Quadro A2 - 17

Opinião dos gestores judiciais sobre os preços pedidos pelos créditos.....	224
--	-----

Quadro A2 - 18

Opinião dos gestores judiciais sobre a presença de testas de ferro dos devedores nos procedimentos.....	224
---	-----

Quadro A2 - 19

Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas credoras entre si.....	224
--	-----

Quadro A2 - 20

Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas credoras com o <i>SIRME</i>	225
---	-----

Quadro A2 - 21

Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas com os bancos e outros credores privados	225
--	-----

Quadro A2 - 22

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre o <i>QARESD</i> e o <i>SIRME</i>	227
---	-----

Quadro A2 - 23

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a recuperação via aquisição da empresa.....	227
--	-----

Quadro A2 - 24

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre obstáculos às aquisições	228
---	-----

Quadro A2 - 25

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição	228
---	-----

Quadro A2 - 26

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre os Fundos do <i>SIRME</i>	229
--	-----

Quadro A2 - 27

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre o <i>SGEEB</i>	229
---	-----

Quadro A2 - 28

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a consolidação fiscal	229
--	-----

Quadro A2 - 29

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre os incentivos específicos aos quadros	229
--	-----

Quadro A2 - 30

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre as inspecções tributárias vinculativas	230
---	-----

Quadro A2 - 31

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de alienação de créditos públicos.....	230
---	-----

Quadro A2 - 32

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de criação de SGJ e SLJ	230
--	-----

Quadro A2 - 33

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de criação de SGE	231
--	-----

Quadro A2 - 34

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE	231
---	-----

Quadro A2 - 35

Opinião dos adquirentes sobre a duração dos procedimentos.....	232
--	-----

Quadro A2 - 36

Opinião dos adquirentes sobre os negociadores públicos	232
--	-----

Quadro A2 - 37

Opinião dos adquirentes sobre o preço pago.....	233
---	-----

Quadro A2 - 38

Situação da execução do projecto de reestruturação	233
--	-----

Quadro A2 - 39

Financiamento do projecto de reestruturação.....	233
--	-----

Quadro A2 - 40

Relacionamento pós-venda com a Administração Pública	234
--	-----

Quadro A3 - 1

Empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos	237
---	-----

Quadro A3 - 2

Empresas alvo de operações de aquisição aprovadas pelo <i>SIRME</i> e apoiadas pelo <i>FRME</i>	239
---	-----

Quadro A3 - 3

Empresas alvo de operações de aquisição aprovadas pelo <i>SIRME</i> e apoiadas pelo <i>FRMERMI</i>	240
--	-----

Siglas

APCRI - Associação Portuguesa de Capital de Risco

AGPS - Associação Portuguesa dos Gestores e Liquidatários Judiciais

AUDITRE - Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial

BEI - Banco Europeu de Investimentos

CAPRC - Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos do
Ministério das Finanças

CC - Código Civil

CCP - Confederação do Comércio Português

CIRS - Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

CIRC - Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

CPA - Código do Procedimento Administrativo

CPC - Código de Processo Civil

CPEREF - Código de Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de
Falência

CPPT - Código de Procedimento e Processo Tributário

CPT - Código de Processo Tributário

CRSS - Centros Regionais da Segurança Social

CSC - Código das Sociedades Comerciais

DDL - Decretos-Lei

DE - Diário Económico

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos

DGT – Direcção-Geral do Tesouro

DL - Decreto-Lei

DN - Diário de Notícias

DR - Diário da República

EBF - Estatuto dos Benefícios Fiscais

EBO - Employee Buy-Out

FCR - Fundos de Capital de Risco

FRIE - Fundos de Reestruturação e Internacionalização Empresarial

FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial,
SGPS, SA

FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial
em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA

FSE - Fundo Social Europeu

FT - Fundo de Turismo

GACRE - Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas

IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais

ICEP - Instituto de Comércio Externo de Portugal

IDL - Iniciativas de Desenvolvimento Local

IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional

IGFSS - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

JO - Jornal Oficial das Comunidades Europeias

L - Lei

MBI - Management Buy-In

MBO - Management Buy-Out

MEBO - Management Employee Buy-Out

OID - Operações Integradas de Desenvolvimento

PCEDDED - Programa de Correção Estrutural do Défice Externo e do
Desemprego

PEC - Procedimento Extrajudicial de Conciliação

PEDIP I - Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa I

PEDIP II - Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa

PEF - Processo Especial de Falência

PERE - Processo Especial de Recuperação de Empresas

PGR - Procuradoria Geral da República

PME - Pequenas e Médias Empresas

PROSET - Programa de Desenvolvimento da Península de Setúbal

QARESD - Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil

RIME - Regime de Incentivos a Microempresas

SA - Sociedade Anónima

SCR - Sociedade de Capital de Risco

SESSRL - Secretaria de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais

SINDAVE - Sistema de Incentivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave

SGEEB - Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários

SGE - Sociedades Gestoras de Empresas

SGJ - Sociedades de Gestores Judiciais

SLJ - Sociedades de Liquidatários Judiciais

SGPS - Sociedade Gestora de Participações Sociais

SINDAVE - Sistema de Inventivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave

SIRME - Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial

UGT - União Geral de Trabalhadores

Agradecimentos

São devidos agradecimentos ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e ao seu então Presidente do Conselho Directivo, Dr. Francisco Cal, que facultou nos primeiros meses de 2002 o acesso aos processos de alienação de créditos existentes nos serviços do Instituto. Sem essas facilidades o trabalho de investigação empreendido não poderia ter sido concluído.

São também devidos agradecimentos ao Gabinete de Gestão do *SIRME* e ao Gestor, Dr. Amadeu Boleixa, que facilitou o acesso aos relatórios publicados e explicou os procedimentos seguidos nas operações do *SIRME*.

A Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais, pelos seus Presidentes da Direcção, Dr. Pedro de Almeida Freire e Eng.º Jorge da Costa Faria, facilitou o acesso aos gestores judiciais, para efeitos de um inquérito extremamente relevante para o desenvolvimento do trabalho, bem como documentação dos Encontros e Seminários promovidos por aquela associação.

Os gestores judiciais, funcionários e empresários que responderam aos inquéritos lançados deram um contributo inestimável para a realização do presente trabalho. Alguns deles contribuíram, fora do âmbito do inquérito com informações, opiniões e documentação largamente utilizadas na investigação.

O Prof. Dr. António Carlos Santos teve a bondade de formular diversas críticas às referências feitas no Capítulo III às políticas comunitárias, críticas que procurámos ter em conta num trabalho que, pese embora a limitação das suas ambições, teve necessariamente de ter em conta as vinculações externas das políticas portuguesas sob análise.

Uma referência final se torna necessária ao ISCTE e ao corpo docente do Mestrado, que criaram as condições para a realização da dissertação.

1 Introdução

1.1 Objecto da análise

A dissertação que agora se apresenta incide sobre as políticas definidas relativamente às empresas privadas em dificuldades pelo XIII Governo Constitucional (1996/1999), presidido por António Guterres e assente na então “Nova Maioria” e, mais especificamente sobre os denominados Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (*QARESD*)¹, também conhecido por “Plano Mateus”, e Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*)². São analisadas a formulação e concretização dessas políticas, bem como as reacções por elas suscitadas, durante o período em apreço e durante o período correspondente ao XIV Governo Constitucional (1999/2002), também presidido por António Guterres, durante o qual continuaram a ser utilizados os instrumentos criados pelo Governo anterior.

A reflexão preliminar que conduziu à apresentação do projecto da dissertação agora finalizada permitiu identificar um trinómio regulação (nível dos objectivos) - contratualização (nível dos instrumentos) - coordenação (nível da organização), que retivemos como enquadramento analítico da investigação a realizar no âmbito da dissertação. De facto, para o *QARESD*, e, com matizes específicos, para o *SIRME*, o Estado deveria

- contribuir para a recuperação das empresas, na perspectiva do exercício da função reguladora, isto é, repor as condições de funcionamento da economia de mercado, através de soluções que respeitassem elas próprias uma lógica de mercado (regulação);
- privilegiar o recurso à via contratual, em “armas iguais” com os seus parceiros privados, fossem estes as próprias empresas em situação difícil, fossem outros credores, ou, em geral, outras entidades com interesse na recuperação (contratualização);
- promover a coordenação de actuações entre organismos da Administração Pública, “obrigando-os” a agir articuladamente para alcançar o objectivo de recuperação das empresas e garantir o sucesso das negociações entre parceiros (coordenação).

Dentro do conjunto de políticas abrangido pelo *QARESD* e pelo *SIRME* seleccionámos para objecto de análise as políticas de apoio à transferência de titularidade das empresas em situação difícil uma vez que:

- exprimem de modo privilegiado a opção por um papel regulador do Estado *versus* um papel intervencionista;

¹ RCM 100/96, de 16-5, publicada em 4-7.

² RCM 40/98, de 19-2, publicada em 23-8.

- implicam necessariamente o recurso a negociações entre entidades públicas e privadas e, quase sempre, o estabelecimento de contratos formais;
- exigem a intervenção de vários sectores da Administração Pública, com potencial conflito entre os sectores que gerem meios instrumentalizáveis ao serviço das novas políticas (Ministério das Finanças, Ministério da Segurança Social³) e os sectores directamente responsáveis pela formulação e concretização das políticas (Ministério da Economia⁴), ou, se quisermos, pois a distinção também pode ser feita nestes termos, entre sectores tradicionais (de novo, Ministério das Finanças e Ministério da Segurança Social) e sectores modernos (de novo, Ministério da Economia), colocando a questão da coordenação e da primazia;
- enunciadas na vigência do *QARESD*, mantiveram-se e foram reforçadas por novos instrumentos aquando da substituição deste pelo *SIRME*.

A particular atenção emprestada ao contributo da alienação de créditos públicos para a transferência de titularidade de empresas em situação difícil justifica-se pelas seguintes razões:

- levantarem as transferências de titularidade de empresas que envolvam a alienação de créditos públicos potencialmente mais problemas a nível de compatibilização de objectivos, de utilização de instrumentos contratuais, e de coordenação entre departamentos governamentais;
- colocarem-se questões doutrinárias complexas em relação à alienação de créditos fiscais (compatibilidade com princípios estruturantes do sistema fiscal, repercussões em termos de responsabilidade financeira e de responsabilidade penal) que em parte também se colocam em relação aos créditos da Segurança Social;
- traduzir-se a cessão a outrem do direito de cobrar créditos, que tão ligado simbolicamente está ao exercício da autoridade, numa especial “dessacralização” da actuação da Administração Pública;

A nossa preocupação de partida cingia-se basicamente a indagar em que medida as preocupações de regulação, contratualização e coordenação assumidas a nível político enformaram efectivamente, durante o período em análise, a actuação da Administração Pública portuguesa no apoio às operações de transferência de titularidade de empresas, e especialmente nas operações para cuja concretização veio a contribuir a abertura de procedimentos de alienação de créditos.

³ Designamos por “Ministério da Segurança Social” um sector orgânico cuja denominação e fronteiras têm variado de Governo para Governo, e que é responsável pela cobrança das contribuições para a Segurança Social.

⁴ Designamos por “Ministério da Economia” o sector orgânico correspondente ao Ministério da Economia que foi recriado pelo XIII Governo Constitucional, cujo núcleo essencial é constituído pelos serviços do ex - Ministério da Indústria e Energia.

Quando apresentámos o projecto de dissertação pareceu-nos que esta indagação interessaria a um campo de análise mais amplo, e que, mesmo em relação ao campo específico das políticas relativas às empresas em dificuldades conservaria actualidade, visto:

- poder o trinómio regulação - contratualização - coordenação ser encontrado em outras tentativas “modernizadoras” de redefinição do campo de actuação da administração pública, do seu relacionamento com os privados, dos seus procedimentos, das suas formas de estruturação, pelo que a análise da experiência de concretização destas políticas poderia fornecer elementos para o estudo das causas do sucesso ou insucesso do esforço “modernizador” em Portugal;
- poder ser importante determinar se, e até que ponto, os objectivos inicialmente definidos, os instrumentos criados e as formas de coordenação instituídas, foram postos em causa por modificações ditadas pelo sistema político, ou por deficiências de formulação intrínsecas, ou ainda, eventualmente, pelos “suspeitos do costume”, isto é, pela resistência à mudança por parte da Administração Pública e dos seus funcionários;
- ser de admitir que a ocorrência de choques externos, ou em geral uma evolução económica desfavorável, viesse a trazer de novo estas preocupações para o primeiro plano.

A crise aí está, envolvendo várias das empresas “recuperadas” no âmbito do *QARESD* ou *SIRME* e toda uma série de “novas” empresas em situação difícil. Os instrumentos legais então criados permanecem em vigor, todavia a sua capacidade de resposta é reduzida e as soluções que estão a ser ensaiadas reeditam algumas das que foram postas em prática no início da década de 1990, o que pode ajudar a uma melhor caracterização das políticas praticadas por cada uma das duas grandes forças partidárias.

Embora tenhamos tido necessidade de fazer referência à problemática das Fusões & Aquisições, este trabalho não se situa no campo da Economia Financeira nem no campo da Gestão de Empresas. Embora se coloquem problemas jurídicos importantes em relação a aspectos da actividade desenvolvida pela Administração Pública, este trabalho não se situa no campo do Direito. Situa-se sim no campo das Políticas Públicas.

1.2 Metodologia seguida

No desenvolvimento do nosso trabalho de investigação procedemos a consultas bibliográficas, de legislação, de relatórios e outra documentação oficial, de materiais publicados na comunicação social, bem como à realização de inquéritos.

A realização de consultas bibliográficas visou, quer consolidar a nossa apreensão do modelo económico e social europeu, quer aprofundar o conhecimento do enquadramento teórico das Fusões & Aquisições e das cessões de créditos, quer ainda identificar trabalhos já produzidos sobre recuperação de empresas, e, em particular, sobre as aquisições de empresas por parte de outras

empresas, quadros e trabalhadores. A bibliografia reunida inclui não só livros e artigos, mas também dissertações académicas e comunicações a Encontros profissionais. Alguns dos autores de trabalhos académicos são também oficiais desse ofício de “recuperador de empresas” que é o de gestor judicial, o que significa que o mundo académico e o mundo profissional não estão aqui tão divorciados como em outras áreas do saber, e do saber fazer.

A consulta de legislação, nacional e comunitária, ocupou uma parte do tempo que dedicámos à investigação do nosso tema. As políticas públicas deixam inevitavelmente rastros nas páginas do *Diário da República*, e, mais modernamente, nos ficheiros do *Diário da República Electrónico*. Mas assim como não devemos julgar os homens pelo que eles dizem de si próprios, por maioria de razão não devemos fazê-lo com os Governos, nem tomar como necessariamente concretizada no terreno uma medida que mereceu a emissão de um decreto-lei em boa e **medida** forma.

A consulta de relatórios e documentação oficial afigura-se indispensável em qualquer trabalho sobre a formulação e concretização de políticas públicas, e não podemos deixar de considerar significativa a inexistência de uma avaliação oficial da execução do QARESD e do SIRME. O mais próximo que temos de uma auto-avaliação do QARESD é o Relatório de Actividade Final do Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE), elaborado nos últimos dias da vida daquele Gabinete pelo seu Presidente⁵. Os Relatórios e Contas do Fundo de Revitalização e Modernização Empresarial, SGPS, SA (FRME) e do Fundo de Revitalização e Modernização Empresarial para as Regiões de Monoindústria, SGPS, SA (FRMERMI), ambas sociedades instrumentais do SIRME, também não realizam uma avaliação crítica do sucesso do sistema, embora forneçam alguma informação de base⁶.

A análise dos próprios processos e dos contratos celebrados poderia fornecer elementos extremamente importantes. Pedimos elementos à Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais na última das equipas do XIV Governo Constitucional, não tendo recebido resposta nem da parte desta nem da Direcção Geral dos Impostos (DGCI) depositária da informação. Pedimos elementos ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), que nos facultou a consulta de processos onde se incluía informação sobre alienação de créditos, informação essa com limitações intrínsecas que indicaremos no capítulo próprio, mas sem a qual esta dissertação não poderia ter sido concluída. O Gabinete de Gestão do SIRME deu-nos a oportunidade de realizar uma entrevista que clarificou alguma da informação contida nos Relatórios e Contas anuais dos Fundos, contudo não nos facultou a análise de processos e contratos, o que é compreensível dada a relevância da informação neles contida para as empresas envolvidas.

Cabe referir que estivemos profissionalmente ligados ao Ministério das Finanças durante todo o período do XIII Governo Constitucional com alguma participação na formulação e concretização

⁵ GACRE (1998).

⁶ FRME (1999, 2000, 2001, 2002). FRMERMI (1999, 2000, 2001, 2002).

das políticas em apreço, ligação que cessou em Outubro de 1999. Antes de submetermos o projecto que conduziu à elaboração da presente dissertação, respeitámos, por mera, mas voluntária, analogia, o período de defeso de dois anos imposto aos responsáveis políticos da tutela para eventual exercício de funções em sector por si antes tutelado. O distanciamento não será absoluto, mas cremos que o rigor da análise não foi afectado. Guardámos dessa experiência profissional essencialmente a motivação para procurar construir um enquadramento teórico que permitisse uma leitura consistente dos acontecimentos em que, por acidente da nossa vida profissional, estivemos envolvidos.

Tendo em conta o exemplo de João Carvalho das Neves nas provas de agregação que prestou no Instituto Superior de Economia e Gestão⁷, em que analisou um caso exclusivamente com base em elementos que eram do domínio público, só damos aqui conta da actividade do Ministério das Finanças em relação ao período em análise na medida em que é pública ou que está documentada nos processos existentes no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, muitos dos quais dizem respeito a procedimentos organizados em conjunto ou em paralelo pela Segurança Social e pelas Finanças. Fora deste âmbito, apenas considerámos poder basear-nos em documentos que conservámos desse período ou que nos foram facultados informalmente durante a realização da investigação, desde que tivessem tido alguma divulgação externa ou interna.

Em termos mais gerais, a divulgação da informação a que tivemos acesso durante a realização da investigação é feita com restrições que assumimos voluntariamente. Muito embora, em relação aos procedimentos de alienação de créditos, a própria lei imponha, como em geral a outras operações envolvendo disposição de créditos fiscais ou da Segurança Social, que a Assembleia da República seja informada trimestralmente das condições das operações realizadas⁸ o que não tem sido cumprido, entendemos que não deveríamos identificar as empresas adquirentes, salvo se o seu interesse chegou ao domínio da comunicação social. Por maioria de razão, num número bastante elevado de procedimentos em que se verificou um desajustamento entre os fins efectivamente prosseguidos e os fins politicamente anunciados, e até legalmente vinculativos, circunstância que não pudemos ignorar na análise, optámos por não identificar as empresas alvo envolvidas.

Consultámos também materiais publicados na comunicação social, onde encontrámos ecos de toda a actividade desenvolvida na formulação e concretização de políticas públicas neste domínio, bem como das posições assumidas pelos vários actores políticos e sociais, materiais que constituíram, em termos de elaboração da presente dissertação, um repositório precioso e insubstituível. Se as políticas públicas deixam inevitavelmente rasto no *Diário da República*, deixam-no, ainda mais visível, na comunicação social, sobretudo numa época em que se diz ter

⁷ Neves (1997a).

⁸ Artigo 20.º (Informação à Assembleia da República) do DL 124/96, de 10-8: “Trimestralmente, o Governo informará a Assembleia da República sobre a aplicação das medidas previstas nos artigos 3.º e 4.º e apresentará um relatório justificativo da realização e das condições das operações realizadas ao abrigo dos artigos 8.º a 10.º deste diploma”.

sido comum o governar-se em função daquela. Sem prejuízo do recurso a um ou outro texto de proveniência diversa, empreendemos uma leitura sistemática do *Diário Económico*, o principal jornal especializado, para todo o período da legislatura decorrida de 1995 e 1999, que assistiu à formulação do *QARESD* e do *SIRME*, e ao essencial da sua concretização.

Os gestores judiciais e os funcionários públicos que participaram nas comissões de negociação de créditos públicos para efeitos de alienação constituem, certamente grupos de observadores privilegiados, se não de actores, relativamente à concretização das políticas públicas que nos interessam. Com a colaboração da Associação Portuguesa dos Gestores e Liquidatários Judiciais (APGS), que nos facultou uma relação de endereços dos seus associados, e do IGFSS, que nos facultou os nomes dos membros das comissões de negociação, tanto seus como das Finanças^{9 10} foi possível a realização de inquéritos a cada um destes grupos.

A circunstância de só termos podido dispor de endereços de adquirentes de créditos públicos obtidos a partir dos próprios processos e possivelmente desactualizados, e de nenhuns em relação aos adquirentes de empresas abrangidas por operações do *SIRME*, apenas permitiu colher junto dos primeiros um número escasso de respostas no inquérito que igualmente lhes enviámos. A recolha de opiniões do conjunto dos adquirentes em procedimentos e operações efectivamente concluídos com a celebração de contratos, careceria aliás de ser ampliada com a inquirição dos candidatos que se apresentaram em procedimentos de alienação de créditos ou que procuraram realizar operações com apoio do *SIRME* sem terem obtido sucesso. Por maioria de razão, tal inquirição não pode ser feita quando, por razões de confidencialidade nem sequer é possível obter a identidade dos interessados.

Ponderámos a possibilidade de realizar entrevistas formais a decisores políticos (ou a ex-decisores), a altos responsáveis da Administração Pública ou a representantes dos actores sociais, mas esta hipótese foi por nós posta de parte tanto por carência de suficiente disponibilidade própria, como por se ter consciência de que quem se encontra neste momento em exercício efectivo de funções, ou não está suficientemente distanciado, ou não pode falar com liberdade, e ainda de que, entre os ex-decisores, alguns viram a sua carreira política ou profissional afectada negativamente pelo relativo insucesso das políticas anunciadas. Quando o “Plano Mateus” puder ser objecto, no seu conjunto, de uma investigação mais aprofundada, quando for possível contactar um leque alargado de intervenientes, quando o distanciamento for exequível, justificar-se-á a realização de um ciclo de entrevistas aos ex-responsáveis.

⁹ Designaremos por “Finanças” o conjunto constituído pela DGCI e pela Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e por “Segurança Social” o conjunto constituído pelos então existentes Centros Regionais de Segurança Social (CRSS) titulares dos créditos, e pelo IGFSS, entidade com poderes para negociar a sua alienação, e pelos respectivos responsáveis políticos e membros de gabinetes governamentais.

¹⁰ Diversos procedimentos de alienação de créditos abrangeram conjuntamente créditos das Finanças e créditos da Segurança Social.

1.3 Estrutura da dissertação

Na redacção da dissertação optámos por uma estruturação em oito capítulos. O primeiro é constituído pela presente “Introdução”. No segundo, apresentamos alguns dos conceitos mais utilizados na dissertação. O terceiro enquadra a preocupação com as empresas em situação difícil no modelo económico e social europeu. O quarto situa a adopção do *QARESD* e do *SIRME* no quadro da evolução, desde Abril de 1974, das políticas relativas às empresas em situação difícil. O quinto centra-se nas políticas de apoio à transferência de titularidade de empresas prosseguidas no âmbito do *QARESD* e do *SIRME*. O sexto analisa os procedimentos de alienação de créditos públicos abertos durante a vigência do *QARESD* e do *SIRME* e as operações aprovadas no âmbito deste último. O sétimo dá conta das posições assumidas pelos principais actores políticos e sociais e das suas repercussões mediáticas. A encerrar, sistematizam-se algumas conclusões.

A estruturação adoptada leva a que certos aspectos da factualidade abrangida pela investigação sejam chamados à colação em mais do que um capítulo. Estas aparentes redundâncias foram mantidas por corresponderem a necessidades de exposição.

No final da dissertação, incluem-se três Apêndices, o primeiro com a selecção dos títulos do Diário Económico que entre 1996 e 1999, disseram respeito a recuperação de empresas, o segundo com o tratamento das respostas aos inquéritos dirigidos a gestores judiciais e a membros das comissões de negociação de créditos públicos, o terceiro e último com a relação das empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos e com a relação das operações aprovadas pelo *SIRME*. Seguem-se, em anexo, diversos formulários.

1.4 Convenções utilizadas

Dado o grande peso de referências a intervenções e a documentos institucionais, os autores, individualidades ou organismos, citados são, por razões de ordem pedagógica, identificados no texto pelos nomes por que são conhecidos, remetendo-se para rodapé a citação de acordo com as normas anglo-saxónicas.

Os diplomas em que nos baseámos não são, de modo geral, identificados no texto, mas sim em notas de rodapé, de outra forma resultaria extremamente dificultada a leitura de um trabalho que não se pretende de análise jurídica. As datas de aprovação ou de publicação no *Diário do Governo* ou no *Diário da República* são, para os diplomas posteriores a 1969, indicadas com dia-mês, ou dia-mês-ano separados por traços (exemplos: DL 14/98, de 28-1, e RCM 4/97 de 19-12/96, publicada em 11-1). Dentro de cada capítulo, a data de aprovação ou de publicação do diploma é indicada apenas uma vez. As datas de publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, são indicadas com dia-mês-ano separados por pontos (exemplo. JO C283, de 19.9.97).

2 Enquadramento e conceitos instrumentais

2.1 Empresa - organização, empresa - sociedade, estabelecimento

O conceito de *empresa* não aparece correntemente definido na maioria dos textos que se referem a empresas em situação difícil e até mesmo na generalidade dos textos sobre economia ou gestão empresariais.

É justo recordar aqui F.V. Gonçalves da Silva, cuja preocupação didáctica o levou, antes de iniciar sucessivas gerações de leitores nos mistérios da Contabilidade, a discorrer sobre as “economias” ou “unidades económicas”, cuja estrutura dependeria dos homens (factor activo), das coisas (factor passivo) e da organização (factor coesivo), afirmando que *“As economias ou unidades económicas possuem uma finalidade e uma organização que lhes conferem certa duração ou permanência. São institutos mais ou menos perduráveis, com vida própria, mais ou menos distinta da vontade das pessoas a que pertencem, e, algumas vezes, independente da vontade das mesmas”*. Segundo este Professor, alguns autores assimilariam “empresa” e “economia de produção”, outros só consideravam empresas as “economias de produção que operam para o mercado”, para outros ainda só seriam empresas “as unidades de produção de feição capitalista”¹¹.

Mesmo nos textos legais não se sente, em regra, a necessidade de proceder à definição de “empresa”. O Código de Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPEREF) apenas o faz para efeitos do disposto no próprio diploma, considerando empresa *“toda a organização dos factores de produção destinada ao exercício de qualquer actividade agrícola, comercial ou industrial ou de prestação de serviços.”*¹². Temos portanto a empresa na acepção de *organização*. O ser-se ou não titular de empresa pode ser relevante. O devedor insolvente que não seja titular de empresa não pode beneficiar do processo de recuperação, sendo-lhe possível contudo evitar a declaração de falência, mediante a apresentação de concordata que o juiz homologue¹³. Discute-se também se os clubes de futebol profissional podem ou não ser considerados titulares de empresas para efeitos de processo especial de recuperação, e, se outras entidades podem ser consideradas ou não titulares de empresas¹⁴.

No entanto, é corrente tomar-se “empresa” na acepção de *sociedade* ou seja, o ente jurídico que, na generalidade das empresas cuja actividade económica tem um mínimo de relevo, dá suporte a essa actividade. E também se fala correntemente de “grupos empresariais” para designar uma

¹¹ Silva (1971): 9-22.

¹² Artigo 2.º (Noção de Empresa) do CPEREF, aprovado pelo DL 132/93, de 23-4.

¹³ Artigo 27.º (Devedor não titular de empresa) do CPEREF.

¹⁴ A União Geral de Trabalhadores (UGT) beneficiou em 1997 da concessão de um aval ao abrigo da Lei n.º 1/73, de 2-1 que permitia a sua concessão a “empresas nacionais”. O Supremo Tribunal Administrativo anulou recentemente o despacho de concessão.

realidade que se prende com a existência de “sociedades coligadas”, no âmbito da qual a lei utiliza neste momento uma aceção de “relação de grupo” mais restritiva que a da linguagem corrente^{15 16}.

A empresa (unidade económica) pode identificar-se com um único *estabelecimento* ou exploração, entendido como “o complexo de elementos com que uma pessoa física ou jurídica exerce determinada actividade em certo lugar” ou abarcar dois ou mais estabelecimentos ou explorações¹⁷ sendo a titularidade do estabelecimento, entendido como uma universalidade, transmissível a terceiros, sem prejuízo da subsistência da sociedade como um ente jurídico.

A sociedade poderá continuar a sua actividade económica com base nos estabelecimentos que lhe restem, ou, se alienada a totalidade destes, optar entre criar novos estabelecimentos e entrar em liquidação. A empresa, essa, terá continuidade através da transmissão dos estabelecimentos, ainda que a sociedade não tenha continuidade. A continuidade socialmente relevante é a da *empresa-organização* e não a da *empresa-sociedade*.

Há casos de empresas - organização cujo funcionamento assenta numa pluralidade de estabelecimentos cada um deles suportado por uma sociedade criada especificamente para o efeito, por vezes no âmbito de uma mera reorganização interna. E afinal, a generalidade dos grupos económicos nacionais ou transnacionais podem ser entendidos como uma única empresa, de fronteiras flexíveis, juridicamente suportada por várias sociedades, sujeitas a um único direito nacional ou a vários direitos nacionais.

Esta distinção entre “empresa-organização” e “empresa-sociedade” é extremamente importante para a conformação dos programas legislativos de apoio à recuperação de empresas em situação difícil. Se não a tiver em conta, o legislador poderá tornar elegíveis para apoios estatais sociedades cujos rácios indicariam, de *per si*, uma situação difícil se se tratasse de uma organização independente, mas que não poderão ser lidos da mesma forma se se tratar de uma sociedade integrada num grupo economicamente pujante. Ou, ainda, centrar o apoio à transferência de titularidade das empresas em dificuldades no incentivo à aquisição do capital social da sociedade que lhes sirva de suporte, identificando continuidade da empresa com continuidade da sociedade e reforçando a capacidade negocial dos titulares desta última, na medida em que a saída destes, numa situação de concentração do capital, terá de ter o seu acordo.

2.2 Situação económica difícil, situação financeira difícil, insolvência

A distinção entre viabilidade económica e viabilidade financeira é feita muitas vezes em termos que reenviam a definição da viabilidade económica para a cobertura dos custos pelos proveitos, e a definição da viabilidade financeira para a possibilidade de cobertura dos pagamentos pelos

¹⁵ Código das Sociedades Comerciais (CSC), artigos 481.º a 508.º.

¹⁶ Para uma distinção entre “grupos de empresas” e grupos de sociedades” ver Santos *et al* (2001) 258-264.

¹⁷ Silva (1971): 23.

recebimentos ou pelo recurso ao crédito. Uma empresa em *situação económica difícil* terá uma estrutura de custos defeituosa, ou uma incapacidade de gerar proveitos, que denotam um problema de rendibilidade. Uma empresa em *situação financeira difícil* tem dificuldade em cumprir pontualmente os seus compromissos, o que denota um problema de equilíbrio financeiro.

Amaro Neves Laia, em que nos baseamos aqui¹⁸, chama a atenção para que as dificuldades económicas da empresa podem reflectir um problema de estratégia, derivado da sua posição competitiva no mercado, da sua capacidade de criar valor, do seu relacionamento com os parceiros de negócio, e não somente um mero problema de equilíbrio de exploração, devendo as decisões a quanto a reestruturação interna, também dita económica ou operacional, ter em conta os novos objectivos da empresa decorrentes da redefinição de estratégia. Quanto ao equilíbrio financeiro dependerá da viabilidade económica mas também da estrutura financeira existente, que poderá ter de implicar uma reestruturação financeira.

A possibilidade de declaração de uma empresa em situação económica difícil existe em Portugal desde 1977 estipulando a lei que podem ser declaradas em situação económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária, prevendo-se que a sua recuperação seja problemática ou demorada. No entanto, os indícios de situação económica difícil que, com carácter exemplificativo, a lei enuncia situam-se todos na esfera financeira¹⁹.

Admitindo-se embora que os desequilíbrios financeiros reflectem em geral desequilíbrios económicos correntes ou acumulados, e só em casos particulares, erros imputáveis exclusivamente à função financeira, não deixa de ser interessante notar que em 1996 se aprovou um “quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil” e não para a recuperação das empresas em situação económica difícil²⁰, apesar de ser este último o conceito que a lei vigente se preocupou em definir. Também o CPEREF se preocupa essencialmente com a “recuperação financeira” da empresa insolvente, sendo considerada como tal a empresa que se encontre impossibilitada de cumprir pontualmente as suas obrigações²¹.

A própria Comissão Europeia veio, para efeitos das suas “Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos às empresas em dificuldade” de 1999²², a que nos referiremos mais desenvolvidamente no Capítulo seguinte, a adoptar uma definição marcada por preocupações essencialmente financeiras.

¹⁸ Laia (1999): 65-94.

¹⁹ DL 353-H/77, de 29-8.

²⁰ RCM 100/96, de 16-5, publicada em 4-7.

²¹ Artigos 1.º, n.º 2 e 3.º do CPEREF, aprovado pelo DL 132/93, de 23-4, e revisto pelo DL 315/98, de 20-10.

²² JO C 288 de 9.10.1999.

2.3 Sector, região, monoindústria, monoempresa.

Em algumas das políticas públicas definidas em relação às empresas em dificuldades, tais como as enunciadas no *QARESD* e no Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*), e também para efeitos da aceitação pela Comissão Europeia da concessão de auxílios públicos, é relevante estar ou não a empresa inserida em *sector* em reestruturação ou em *região* economicamente desfavorecida.

Nesse contexto, surgem as noções de situação de *monoindústria* quando uma determinada região está fortemente dependente de um sector em declínio, ou pelo menos em que um grande número de empresas conhece dificuldades, e de *monoempresa*, em que uma localidade está fortemente dependente de um único grande empregador. No entanto o *QARESD* e o *SIRME* têm por destinatários a empresa de *per si*, numa visão de centralidade da empresa, e não o sector ou a região, embora as situações de monoindústria ou de monoempresa possam justificar níveis de apoio excepcionais²³.

2.4 Fusão, aquisição, empresas oferentes, empresas adquirentes, empresas alvo, *management buy-in*, *management buy-out*, aquisição amigável, aquisição hostil, aquisição em vazio de poder

A fusão de empresas pode traduzir-se numa *fusão-absorção* ou *fusão-incorporação*, em que a sociedade absorvida ou incorporada se extingue, integrando o seu património no de outra, ou numa *fusão por combinação*, em que ambas as sociedades fundidas se extinguem, dando lugar a uma outra, que integra os respectivos patrimónios. Existe também a figura da *fusão-cisão*, em que parte do património de uma sociedade é destacado com vista a ser reunido ao património de sociedades já existentes ou a constituir, património que terá sido destacado de outras sociedades²⁴ e que, para efeitos de benefícios fiscais, é também considerada uma operação de concentração²⁵.

A aquisição de empresas ditas *empresas alvo*, pode envolver, no caso de empresas em situação difícil, a aquisição da maioria, pelo menos, do capital social, a conversão de créditos originários do adquirente em capital social, a aquisição de créditos detidos originariamente por outros credores e que serão convertidos em capital social, ou a aquisição de estabelecimentos, sendo de admitir algumas variantes ou combinações de hipóteses, consoante o capital social detido pelos anteriores titulares possa ou não ser reduzido a zero por regularização de prejuízos ou se pretenda ou não deter na titularidade do adquirente uma parte dos créditos sobre a empresa alvo, sem os converter. A titularidade da empresa alvo e a sua gestão efectiva passam para a *empresa adquirente*, que poderá constituir uma sociedade especificamente para o efeito.

²³ RCM 40/98. Ver também *FRME* (1999), *FRMERMI* (1999).

²⁴ Santos *et al* (2001): 256-258.

²⁵ DL 404/90, de 21-12, DL 143/94, de 24-5, Lei n.º 52-C/96, de 27-12 e Lei n.º 32-B/2002, de 30-12

Os adquirentes podem ser grupos de quadros da própria empresa alvo, dizendo-se então que se trata de uma operação de *management buy-out*, ou grupos de quadros alheios à empresa alvo, qualificando-se a operação como de *management buy-in*. Podem também existir soluções mistas, aliando quadros da própria empresa e quadros exteriores, quadros com trabalhadores²⁶, e quadros com parceiros financeiros mais ou menos estáveis. Para a aquisição pode ser constituída uma sociedade, sendo essa aliás a única forma prática de proceder à aquisição e continuar de imediato a exploração quando se trate da aquisição de um estabelecimento ou de um conjunto de activos e marcas.

É usual distinguir-se entre *aquisições amigáveis* e *aquisições hostis*, consoante a administração da empresa alvo dê ou não o seu acordo à aquisição e esteja ou não disposta ou não a negociar com a *empresa oferente*. Quando o capital da sociedade que serve de suporte jurídico à empresa alvo esteja disperso, designadamente em bolsa, a aquisição será hostil, segundo a definição corrente, por ter a oposição da administração da empresa alvo, embora possa triunfar se tiver o apoio de titulares que, no conjunto, detenham a maioria do capital, ou, pelo menos, uma maioria relativa superior à posição do núcleo que suporta a administração²⁷. Mas será possível, no caso de uma empresa em dificuldades, conceber um outro tipo de aquisição hostil que passe por processo executivo ou por processo especial de recuperação de empresas, envolvendo quer a venda forçada dos activos que interessam à empresa oferente, quer a conversão de créditos em capital contra a vontade da administração.

Entendemos útil introduzir também o conceito de *aquisição em vazio de poder*, quando não seja possível negociar a aquisição com uma administração representativa dos titulares originários, mas sim com a que detenha a título meramente transitório o poder de aprovar ou reagir contra a aquisição. Este quadro circunstancial pode ocorrer, designadamente, quando se tenha registado o desaparecimento físico ou abandono dos titulares que orientavam de facto a empresa, quando a administração da empresa alvo esteja suspensa e substituída por um gestor judicial, quando os credores já tenham tomado conta da empresa através de uma conversão parcial de créditos, quando tenha declarada a falência e se esteja a encarar a aquisição de estabelecimentos ou outros activos. No entanto, se os titulares originários suspensos da administração conservarem capacidade de reacção, designadamente impugnando deliberações judiciais ou instrumentalizando quadros ou trabalhadores, e a exercerem efectivamente, qualificaremos a situação como de aquisição hostil.

²⁶ Ferreira (2002), Vol I: 296-303. Teremos então um MEBO-*Management Employee Buy-Out*, sendo EBO-*Employee Buy-Out* uma aquisição apenas pelos não-quadros.

²⁷ Neves (1997a) e (1998a).

2.5 Processo especial de recuperação de empresas, processo especial de falência, processos executivos, procedimento conducente à celebração de contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial, procedimento extrajudicial de conciliação.

A aplicação de medidas que, com o envolvimento de autoridades públicas, permitam salvaguardar a continuidade de uma empresa em situação difícil, ainda que sem o acordo dos seus titulares ou da sua administração, pode depender de um processo judicial ou de um procedimento administrativo.

O Processo Especial de Recuperação de Empresas (PERE) pode, nos termos do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPEREF)²⁸ ser desencadeado pela empresa, através da administração do ente jurídico que suporta a sua actividade, por qualquer dos seus credores, ou pelo Ministério Público, o qual, para além da representação dos interesses que lhe estão confiados, designadamente os do Estado, pode requerer também a abertura de processo especial de recuperação quando a empresa tenha sido declarada em situação económica difícil e haja interesse económico e social na manutenção da sua actividade. Pode conduzir a quatro providências legais de recuperação tipificadas: concordata, reestruturação financeira, reconstituição empresarial²⁹, e a providências atípicas que combinem elementos de algumas das providências tipificadas. Sob a forma de venda de bens em benefício dos credores, pode conduzir à venda de estabelecimentos ou de outros activos, com salvaguarda da continuidade da empresa e transmissão de contratos de trabalho.

O Processo Especial de Falência (PEF) pode, nos termos do mesmo CPEREF, ser requerido pela empresa, pelos credores ou pelo Ministério Público ou aberto oficiosamente pelo Tribunal, sendo relevante do ponto de vista da continuidade da empresa a possibilidade de venda dos estabelecimentos de que a empresa é titular, com transmissão de contratos de trabalho, bem como a possibilidade de, uma vez declarada a falência, a decisão ser revertida por intermédio de um acordo extraordinário.

Os *processos executivos*, que podem conduzir à alienação de estabelecimentos como uma universalidade, salvaguardando a continuidade da empresa e a transmissão de contratos de trabalho, ou de outros activos da empresa, são desencadeados pelos tribunais comuns (execuções comuns)³⁰, pelos serviços locais de finanças (execuções fiscais)³¹ e pelas secções de processo de solidariedade e de segurança social (execuções parafiscais)³². Os credores, qualquer que seja a natureza dos seus créditos, são chamados a reclamá-los e a repartição do produto da venda de bens é feita segundo a graduação de créditos estabelecida pela lei. Os Governos podem dar instruções aos responsáveis pelos serviços de finanças e das secções de processo executivo do sistema de solidariedade e de

²⁸ CPEREF.

²⁹ Denominação atribuída pelo DL 315/98, ao anterior “acordo de credores”.

³⁰ Artigo 801.º a 943.º do Código de Processo Civil (CPC) e 824.º do Código Civil (CC).

³¹ Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), artigos 148.º a 278.º

³² DL 42/2001, de 9-2.

segurança social, mas a actividade destes está sujeita a controlo jurisdicional. A eventual venda de bens por preços anormalmente baixos pode, assim, ser impugnada pelos interessados, designadamente pelo próprio executado e por outros credores.

O procedimento conducente à declaração de uma empresa em *situação económica difícil* pode, em grandes linhas, ser da iniciativa da própria empresa ou do Governo, devendo a aplicação de um regime sucedâneo de relações de trabalho e o prazo da sua vigência, que seriam uma consequência possível da declaração, merecer o acordo maioritário dos trabalhadores³³. Na vigência do QARESD houve referências à possibilidade de recorrer a este diploma mas este não tem sido aplicado, apesar de se conhecerem duas tentativas conducentes à declaração de empresas em situação económica difícil³⁴.

Os procedimentos (administrativos) conducentes à celebração de *contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial* estão previstos no Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB)³⁵, na legislação sobre consolidação de prejuízos fiscais de empresas em situação difícil quando adquiridas por outras³⁶, na legislação sobre aquisição de empresas em situação difícil por quadros ou por trabalhadores³⁷, e no diploma que instituiu o Procedimento Extrajudicial de Conciliação (PEC)³⁸. Trata-se, em todos os casos, de procedimentos de concertação multilateral da empresa com os seus *stakeholders*, e não necessariamente apenas com os credores, e com participação e adesão voluntárias. A aprovação dos projectos subjacentes aos contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial é necessária para atribuição de benefícios fiscais³⁹, bem como para a aplicação das medidas excepcionais de disposição sobre créditos fiscais e da Segurança Social previstas no QARESD⁴⁰, e de um regime especial de juros de mora mais favorável que o regime geral⁴¹ e do artigo do Decreto-Lei de Execução do Orçamento da Segurança Social que permite a aplicação de medidas extraordinárias relativas a créditos da Segurança Social fora do âmbito dos PERE⁴². De facto, a existência de um procedimento multilateral é indispensável para efeitos de verificação do cumprimento do princípio da equiparação de renúncias subjacente a estes diplomas.

³³ DL 353-H/77.

³⁴ Leite (2002): 161.

³⁵ DL 127/96, de 10-8.

³⁶ DL 14/98, de 28-1.

³⁷ DL 81/98, de 2-4.

³⁸ DL 316/98, de 20-10.

³⁹ DL 1/99, de 4-1.

⁴⁰ DL 124/96, de 10-8.

⁴¹ DL 73/99, de 16-3.

⁴² Artigo 14.º do DL 145/2001 de 26-4, e artigos homólogos dos DL de Execução Orçamental dos anos seguintes, que abrangem já o Orçamento da Segurança Social.

2.6 Reorganização, viabilização, reequilíbrio económico e financeiro, saneamento económico e financeiro, providências legais de recuperação, consolidação financeira, reestruturação empresarial, revitalização, modernização, regeneração

As empresas em situação difícil podem ser alvo de medidas que as reposicionem no mercado, corrijam a sua estrutura de custos, melhorem a sua organização, e que impliquem investimento ou pelo contrário, desinvestimento, e que reduzam ou reestremem os seus passivos para com outras entidades.

Os diplomas sucessivamente vigentes nestas matérias parecem consagrar diferentes terminologias para conceitos muito próximos. É assim que se fala, em diplomas anteriores ao CPEREF, e em relação a objectivos relacionados com a viabilidade económica, de “reorganização”, de “viabilização” de “recuperação económica”, de “saneamento económico”, de “reequilíbrio económico”, de “recuperação”, de “revitalização”, de conseguir a “produtividade” e a “rentabilidade”, no CPEREF e no QARESD de “recuperação” “ de “reestruturação empresarial” e de “reconstituição empresarial” (é certo que especificamente para designar uma providência que implica a constituição de novas sociedades), e no SIRME, de “modernização” e, de, novo de “revitalização”, propondo pouco depois a Secretaria de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais (SESSRL) uma “reestruturação financeira” e mesmo uma “regeneração” que não vingou. Para objectivos relacionados com a viabilidade financeira, usa-se anteriormente ao CPEREF “saneamento financeiro”, “equilíbrio financeiro” e “reequilíbrio financeiro”, no próprio CPEREF “reestruturação financeira” (a concordata permite também reduzir passivos) e no QARESD “consolidação financeira”. Por vezes aparecem juntas as vertentes económica e financeira, falando-se de “saneamento económico e financeiro”, “reequilíbrio económico e financeiro” e de “contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial”.

Apenas no SIRME, mais concretamente no diploma sobre aquisição de empresas por quadros ou trabalhadores que se tenta pela primeira vez definir contratos de reestruturação empresarial, como *“contratos, celebrados entre uma empresa em situação financeira difícil e instituições de crédito ou outros parceiros interessados, que prevejam a reconversão, o redimensionamento ou a reorganização da empresa, designadamente através da alienação de estabelecimento ou áreas de negócio, alteração da forma jurídica, fusão ou cisão”*, e contratos de consolidação financeira como *“contratos, celebrados entre uma empresa em situação financeira difícil e instituições de crédito ou outros parceiros interessados, que conduzam ao reequilíbrio financeiro da empresa através da reestruturação do passivo, da concessão de financiamentos adicionais ou do reforço dos capitais próprios”*⁴³. Quanto à regeneração, fica consagrada num outro enunciado, que nos propõe “a

⁴³ DL 81/98 de 2-4, sendo contudo as definições apenas válidas para efeitos do referido diploma.

regeneração da empresa devedora, com aproveitamento de instalações, recursos humanos, processos de fabrico, mercado e outros activos e sinergias necessárias à referida regeneração”⁴⁴.

A abundante produção de terminologia “reestruturadora”, rapidamente consumida, serve também a necessidade de diferenciar pelo rótulo produtos políticos lançados em momentos diferentes mas essencialmente similares.

2.7 Sistema financeiro, instituições de crédito e sociedades financeiras.

O Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras⁴⁵ caracteriza as instituições de crédito como “empresas cuja actividade consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, a fim de os aplicarem por conta própria mediante a concessão de crédito”. De entre as que se relacionam mais frequentemente com as empresas em dificuldades é de mencionar os bancos e as sociedades de locação financeira, e, participando em projectos de reestruturação, as sociedades de investimento.

Podem existir ainda sociedades financeiras, onde se incluem as sociedades de desenvolvimento regional e as sociedades de capital de risco, autorizadas a exercer parte das funções das instituições de créditos, mas não a recepção de depósitos. As sociedades de capital de risco (SCR)⁴⁶, que participam igualmente em projectos de reestruturação, podem constituir uma forma de ultrapassar o conservadorismo das instituições de crédito. As referidas sociedades, para além de aplicarem os recursos que conseguirem captar, nos quais se incluíram verbas do PEDIP I do PEDIP II e do RETEX, podem também gerir Fundos de Capital de Risco (FCR), e Fundos de Reestruturação e Internacionalização Empresarial (FRIE)⁴⁷.

2.8 Apoios públicos. Benefícios e incentivos, financeiros e fiscais. Credores públicos. Redução de valor dos créditos, diferimento de prazos de pagamento, conversão de créditos em capital, alienação de créditos

É comum falar-se de “assistência”, “auxílio” e “apoio” no caso de empresas em dificuldades. No entanto os textos legais referem-se mais frequentemente a *benefícios* e a *incentivos*, sobretudo quando estão em causa, não só apoios às empresas em dificuldades propriamente ditas, mas também medidas que envolvem também os outros interlocutores da empresa, chamados a cooperar na sua recuperação, tais como credores e eventuais adquirentes. Estes benefícios e incentivos podem ser concedidos directamente pelo Estado, por institutos públicos, ou por empresas públicas. *Benefícios e incentivos financeiros* estão associados a despesas destas entidades, quer actuais, tais

⁴⁴ Despacho 12716/99 (2.ª Série), de 14-6, do SESSRL, publicado em 3-7.

⁴⁵ DL 298/92, de 31-12.

⁴⁶ O quadro legal das SCR foi definido em Portugal pelo DL 17/86, de 5-2, posteriormente alterado pelos DDLL 433/91, de 7-11 e 175/94, de 27-6.

⁴⁷ Banha (1996): 4-22, APRCI (1999).

como participações no capital, empréstimos, subsídios e comparticipações, quer potenciais, tais como as garantias. *Benefícios e incentivos fiscais* ou *emolumentares*, a perdas de receita.

De acordo com o Estatuto dos Benefícios Fiscais consideram-se benefícios fiscais as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem⁴⁸. O benefício afasta pois a tributação normal. Nuno Sá Gomes propõe uma distinção entre benefícios fiscais e incentivos fiscais de acordo com o que considera ser as funções de uns e de outros, ou seja, no caso dos benefícios “*tutelar interesses públicos, em termos estáticos, mediante benefícios fiscais relativos a situações já consumadas por superiores razões políticas (de defesa, diplomáticas, etc.), sociais, religiosas, culturais, etc*”, no caso dos incentivos “*tutelar, em termos dinâmicos, mediante incentivos ou estímulos, a actividade dos sujeitos a que essas medidas se dirigem e que se pretende incitar ou fomentar*”⁴⁹, no entanto nos textos legais os incentivos fiscais aparecem subsumidos na espécie dos benefícios. Já em relação a benefícios e incentivos financeiros os textos legais parecem utilizar indistintamente os termos “benefício” e “incentivo”.

Os *credores públicos* que intervêm como tais nos processos judiciais ou em procedimentos relativos a empresas em dificuldades, são, quase sempre, o Tesouro, a Fazenda Nacional e a Segurança Social, e, por vezes, o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais (IAPMEI) e o Fundo de Turismo (FT). “Tesouro” e “Fazenda Nacional” são pura e simplesmente, faces da mesma pessoa colectiva pública, ou seja do Estado, que no primeiro caso intervém através da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), por créditos que têm geralmente origem contratual (empréstimos ainda não reembolsados, garantias accionadas pelos beneficiários) e no segundo caso intervém através da Direcção -Geral dos Impostos (DGCI) por créditos que têm origem tributária (impostos). A Segurança Social, é, no período em análise, corporizada pelos Centros Regionais da Segurança Social (CRSS), titulares de créditos de origem tributária (contribuições para a Segurança Social ou para o extinto Fundo de Desemprego), sendo contudo as posições assumidas em nome destes credores preparadas a nível central pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e propostas directamente ao Governo. A este Instituto tem também competido representar os Centros Regionais nos contratos de alienação de créditos. No elenco dos que podem dispor dos seus créditos devem ser incluídos os institutos públicos, em relação a créditos de que sejam titulares, quando, tais como nos casos referidos, as suas leis

⁴⁸ N.º 1 do Artigo 2.º do DL 215/89, de 1-7.

⁴⁹ Gomes (1990) 1ª parte: 38-43.

orgânicas mandem aplicar à gestão do seu património normas de direito privado, sendo que estes créditos poderão ter, quer origem contratual, quer origem tributária.

Os créditos públicos podem, independentemente da possibilidade de alienação a favor de entidades privadas, ver a titularidade dos seus créditos ser transferida dentro do sector público, nos termos de disposição legal que no caso concreto o preveja. É assim que foram cedidos em 1995 créditos da Segurança Social ao Tesouro, adquiridos por este contra pagamento do seu valor nominal, no que representou essencialmente uma operação de financiamento da Segurança Social pelo Estado, já que a quase totalidade desses créditos era considerada como não recuperável⁵⁰, e que o Tesouro foi “herdando” créditos detidos por múltiplos organismos extintos, uns de origem contratual (empréstimos) outros de origem tributária (taxas).

As medidas que mais frequentemente os credores públicos são solicitados a tomar, em alternativa ao pagamento nas condições originárias, são a *redução do valor dos créditos*, que pode afectar tanto o capital como os juros de mora, o *diferimento dos prazos de pagamento*, que se pode traduzir na concessão de um período de carência, na aceitação de um regime de pagamento prestacional ou numa combinação de ambas as hipóteses, a *conversão de créditos em capital social* da entidade devedora, ou a *alienação de créditos* a favor de uma terceira entidade, continuando a existir o crédito e a dívida, fundada na relação jurídica originária, mas podendo o novo titular dispor do crédito como lhe aprouver, eventualmente com benefício do devedor, salvo restrição legal ou decorrente das condições de alienação.

Estas medidas, envolvendo embora sacrifício de receita, ou pelo menos diminuição da sua exigibilidade, não são geralmente consideradas benefícios fiscais, na medida em que estes incidem na definição de créditos e não na renúncia à cobrança de créditos já definidos⁵¹.

Em matéria de alienação de créditos é importante clarificar os objectivos e restrições com que se realiza, designadamente sobre se visa através da alienação, permitir a redução do valor do crédito para além de limites que a lei não consente à Administração Pública, isto é a Administração não pode perdoar mas cede o crédito a quem, eventualmente já concertado com o devedor, irá proceder de seguida ao seu perdão parcial, lucrando com a operação, ou se essa redução de valor é apenas uma possibilidade em aberto, ou seja, a Administração desinteressa-se da forma como o adquirente venha a gerir o crédito, bem como sobre se à venda do crédito estão associadas certas obrigações quanto à sua gestão, com possibilidade de resolução do contrato em caso de incumprimento, o que poderá conduzir, no limite à consagrar por via contratual uma futura indisponibilidade do crédito ou a restringir essa disponibilidade à conversão de capital. Nesta última hipótese o vendedor disporia do crédito por razões financeiras ou para assegurar um objectivo de reestruturação empresarial, mas excluiria que tal viesse a repercutir-se favoravelmente

⁵⁰ N.º 2 do artigo 63.º da Lei n.º 39-B/94, de 27-12 (Orçamento do Estado para 1995).

⁵¹ Gomes (1990), 1ª parte:123-127.

sobre a empresa devedora ou sobre os seus titulares, sobretudo se o crédito for de origem tributária e o perdão colocar problemas no plano da igualdade entre contribuintes⁵².

Desde já é de notar que a decisão de alienar por parte do credor público nunca é exclusivamente influenciada por considerações financeiras, a não ser que esteja em causa uma operação massiva de alienação de activos por razões de ordem orçamental, e que, se a relação que deu origem ao crédito for de natureza tributária, a cessão de crédito a um terceiro poderá minar a posição do credor, já que, por um lado, o devedor fica ciente de um precedente que esperará ver reeditado, se voltar a incumprir quanto às suas obrigações correntes, e que, por outro lado, a entidade cessionária, investida nos respectivos privilégios e garantias do Estado, concorre com a entidade cedente o alienante nas execuções que o incumprimento das referidas obrigações correntes venha a originar.

Estando embora a alienação de créditos por determinantes essencialmente financeiras fora do campo da nossa análise, é de referir o instrumento de titularização de créditos que desde a sua criação⁵³ se encontra também á disposição do Estado, e que permite a cessão de créditos a fundos especializados, que se financiarão para o efeito no mercado mediante a emissão de unidades de participação ou de obrigações, que poderão ser subscritos pelo próprio cedente no que corresponde nos países de origem desta inovação essencialmente a uma técnica para melhorar os balanços das instituições de crédito - principais cedentes dos valores em causa - e restabelecer a sua capacidade de concessão de crédito⁵⁴. A impossibilidade legal de cessão de créditos vencidos excluirá em princípio os créditos sobre empresas em dificuldades das operações de titularização.

2.9 Parceiros. Estado, associações empresariais, associações sindicais. Municípios.

O Estado, através do Governo, relaciona-se com as *associações empresariais* e com as *associações sindicais* em sede de concertação social, sendo as matérias relativas às empresas em dificuldades tratadas a nível de processo legislativo através sobretudo do Ministério da Economia e do Ministério da Justiça, embora possa ser também relevante a intervenção do Ministério de que depende o Emprego. As associações empresariais e as associações sindicais intervêm através das respectivas confederações, não apenas no Conselho Económico e Social mas também aquando de audições promovidas pelos referidos Ministérios aos restantes *parceiros*.

As associações empresariais sectoriais não se pronunciam, por via de regra, sobre casos concretos de empresas em dificuldades. As associações sindicais, pelo contrário, asseguram um grande protagonismo a nível nacional, sectorial ou distrital, e, em cada caso concreto, procuram a intervenção do Governo e da comunicação social⁵⁵.

⁵² Sobre indisponibilidade dos créditos tributários, vide Gomes, idem, e Guerreiro (1996).

⁵³ DL 453/99, de 5-11.

⁵⁴ Câmara (2000), Monteiro (2000) e Tomé (2000).

⁵⁵ Conforme decorre da nossa análise aos títulos e notícias da comunicação social (Apêndice 1).

Pode ser também elevado o protagonismo de alguns *municípios*, em acções convergentes com os titulares das empresas em dificuldades ou com as associações sindicais, com vista a exigir do Estado medidas que garantam a continuidade das empresas. Isto sucede sobretudo em situações de monoempresa ou monoindústria. Os Municípios não podem ser considerados para este efeito como parte do “Estado”, funcionando sim como actores políticos exteriores a este, embora com ligações privilegiadas, conforme os casos, ao Governo ou às oposições⁵⁶.

2.10 Regulação, contratualização, parcerias público-privadas, coordenação.

Para António Carlos Santos, Maria Eduarda Gonçalves e Maria Manuel Leitão Marques “A *regulação pública da economia consiste no conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionadas através das quais o Estado, por si ou por delegação, determina, controla, ou influencia o comportamento de agentes económicos, tendo em vista evitar efeitos desses comportamentos que sejam lesivos de interesses socialmente legítimos e orientá-los em direcções socialmente desejáveis. O conceito de regulação aqui adoptado é, portanto, menos amplo que o da intervenção pública na economia, visto que exclui a actividade directa do Estado como produtor de bens e serviços. Na sua essência, o conceito de regulação pública económica implica a alteração dos comportamentos dos agentes económicos (produtores, distribuidores) em relação aos que seriam se esses comportamentos obedecessem apenas às leis de mercado ou a formas de autoregulação*”⁵⁷.

A *regulação* procura estabelecer, nas situações em que, por qualquer razão, o mercado falha, condições semelhantes às que vigorariam em concorrência perfeita, ou, pelo menos, garantir aos vários agentes económicos o alcance de posições próximas daquelas que obteriam nessas condições, tem necessariamente em conta, no processo de tomada de decisões, os interesses de vários grupos de interessados, os denominados *stakeholders*, e pretende promover a concertação de interesses, através da participação dos vários *stakeholders* no processo de tomada de decisões, da promoção de negociações, do recurso à arbitragem, sem prejuízo da utilização de poderes regulamentares e sancionatórios. Esta regulação distingue-se da regulamentação tradicional emanada do Estado, por ser entregue a instâncias tanto quanto possível independentes, se não do poder político, pelo menos do poder legislativo, por ser participada, por poder envolver no limite, a produção de regras com um único destinatário ou adaptadas a uma única situação, e por, em função dos objectivos e da situação preexistente, poder implicar um tratamento mais desfavorável de um agente económico com excesso de peso no mercado (regulação assimétrica)^{58 59}.

⁵⁶ Apêndice 1.

⁵⁷ Santos *et Al* (2001): 225.

⁵⁸ Vasconcelos (2000), Nazaré (2000).

⁵⁹ Majone (1996):13-49.

No âmbito europeu a regulação tanto pode feita pelos Estados-membros da Comunidade Europeia como pela própria Comunidade, embora a Comunidade só recentemente comece a encarar a criação, ao seu nível, de agências reguladoras independentes⁶⁰.

Burkard Eberlein prefere distinguir uma *regulação de primeira ordem*, relativa à necessidade de constituir e manter mercados concorrenciais, portanto a uma intervenção correctora das deficiências do mercado numa perspectiva económica, e uma *regulação de segunda ordem*, ou regulação social e política, relativa à necessidade de corrigir, não as deficiências do mercado, mas os seus efeitos indesejáveis⁶¹.

O Estado pode ser chamado a uma intervenção reguladora em relação às empresas em dificuldades quando reconheça que a existência dessas dificuldades tem origem em deficiências de funcionamento da economia de mercado que afectam sectores específicos (ex. concorrência desleal de economias estrangeiras) ou regiões menos desenvolvidas (ex. deseconomias externas), ou até a generalidade das empresas (exs. crise do sistema financeiro conducente a uma retracção do crédito, cartelização entre instituições de crédito). Mas a própria existência de empresas em dificuldades pode por ela própria, afectar o funcionamento do mercado e lesar as empresas mais sólidas (ex. alongamento dos prazos de pagamento, concorrência desleal por parte de empresas que deixam de cumprir os seus compromissos e inclusive se financiam através de contribuições e impostos retidos na fonte ou repercutidos sobre terceiros).

A decisão de apoiar ou não uma empresa em dificuldades implica uma apreciação da sua situação, um juízo sobre a sua viabilidade, a validação de um plano de recuperação associado frequentemente a um pacote de apoios públicos, a escolha de parceiros idóneos (a própria administração/os próprios titulares da empresa, outros interessados na gestão ou aquisição da empresa). É uma decisão que transcende o âmbito das intervenções reguladas em outras áreas e exige que o regulador possa gerir directamente, ou mobilizar indirectamente, um conjunto de meios significativo, e que tenha capacidade para incentivar o estabelecimento de parcerias.

Tendo assumido a necessidade de uma intervenção reguladora da economia, o Estado actua, conforme já referimos, através de benefícios e de incentivos, cuja concessão pode ser feita, e é-o em muitos casos, por despacho governamental, exarado em processo em que o interessado, ou vários interessados, mostrem estar reunidas as condições da sua atribuição, designadamente a assunção do compromisso de observar um certo comportamento, geralmente no pressuposto e no caso de contrato firmado entre vários interessados, sob condição suspensiva, ou mesmo resolutiva, de que o Estado cumpra a sua parte. Nestas circunstâncias, compreende-se que o Estado dê um passo adicional e acabe por figurar como parte num contrato estabelecido entre si e o interessado ou interessados.

⁶⁰ Majone (1996):33-49.

⁶¹ Eberlein (1999).

Dentro desta postura da *contratualização* surgem os chamados contratos económicos, que os três autores supracitados consideram reunir elementos de direito público e de direito privado. Ainda que se limitem à concessão de apoios expressamente enunciados na lei, é da sua celebração que resultam obrigações para as empresas e para o Estado, isto é, pela celebração dos contratos aceitam as empresas obrigações que são a contrapartida das prestações a que o Estado se obriga⁶². No âmbito dos contratos económicos incluem-se os contratos de desenvolvimento, a celebrar pelo Estado com quaisquer empresas ou grupos de empresas, através dos quais estas se obriguem a executar programas específicos de investimento e projectos ou medidas de reorganização e reconversão das suas estruturas ou de expansão das suas actividades, com vista ao desenvolvimento económico e social dos domínios da vida nacional em que se integrem, em contrapartida dos benefícios estipulados nos contratos⁶³ e os contratos de auxílio financeiro, em que se incluem quer os contratos de viabilização de empresas privadas que irão ser referidos no desenvolvimento da presente dissertação, quer os acordos de saneamento económico e financeiro celebrados com empresas públicas⁶⁴.

Os contratos económicos podem incluir benefícios fiscais, dando aso a que se fale de verdadeiros contratos fiscais ou contratos de concessão de benefícios fiscais. José Casalta Nabais distingue a propósito três tipos de situações. Existiriam, por um lado, benefícios fiscais condicionais em que a celebração de um contrato entre a administração e a empresa constitui condição *sine qua non* da concessão dos benefícios fiscais, concessão esta objecto de um acto unilateral da administração fiscal em que esta decide do se e/ou do quando dos benefícios fiscais em causa, sendo o contrato condição de eficácia do acto, que é autónomo. Por outro lado, em situações como a do contrato de desenvolvimento e a do contrato de auxílio financeiro, existem actos administrativos de concessão de benefícios fiscais que participam do procedimento contratual, sendo dele destacáveis, benefícios fiscais esses que consubstanciam a contraprestação de determinado comportamento económico e/ou social pretendido do contribuinte. Finalmente, verificar-se-á ainda, um terceiro tipo de situações, com contratos com verdadeiras cláusulas fiscais, negociadas no âmbito da preparação do contrato, e que seriam aprovadas com a aprovação global do contrato⁶⁵.

No âmbito do *QARESD* e do *SIRME* são mencionados os contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial, que têm por objecto a consolidação financeira ou a reestruturação empresarial, já referidas, isto é, medidas relativas às empresas em dificuldades e em que intervêm a própria empresa e os seus parceiros, designadamente o sistema financeiro ou outros credores, ou, em certos casos, novos investidores. No âmbito específico do *SIRME* são também de referir os

⁶² Santos *et Al* (2001): 197-198.

⁶³ DL 718/74, de 17-12.

⁶⁴ Santos *et Al* (2001): 198-203.

⁶⁵ Nabais (1994): 204-209.

contratos de revitalização e modernização empresarial, que têm por objecto as relações entre a parte pública e o adquirente da empresa alvo, e em que intervêm o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (IAPMEI), os Fundos *FRME* ou *FRMERMI*, que são suas sociedades instrumentais, o adquirente, e, eventualmente a empresa alvo, ou seja a empresa em dificuldades.

Em matéria de regularização de dívidas, não foi prevista a celebração de acordos, ou a sua resolução em caso de incumprimento⁶⁶, ao contrário do que sucedia já à data no regime geral de regularização de dívidas à Segurança Social⁶⁷, o que arrasta igualmente a não intervenção dos credores públicos na celebração dos contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial, podendo embora autorizar a regularização de dívidas nas condições especiais permitidas por esses procedimentos, com algum paralelismo, portanto, com o primeiro tipo de situação considerado no âmbito dos contratos fiscais. Pode também suceder que o Estado participe efectivamente na negociação, sem assinar o contrato, mas juntando despacho que fica sendo conhecido das partes, verificando-se assim que as partes e o Estado manifestam a sua vontade em instrumentos separados, as partes num contrato sujeito a condição resolutiva ou suspensiva de concessão de medidas pelo Estado, este último num despacho cuja aplicação depende da celebração do contrato⁶⁸, tornando-se então a situação muito próxima da assinatura de um contrato económico, na espécie de contrato de auxílio financeiro.

Mesmo os acordos puramente bilaterais poderão ser considerados contratos de auxílio financeiro, uma vez que por um lado pressupõem o reconhecimento das dificuldades da empresa devedora e por outro lado traduzem a vontade de o Estado contribuir para a recuperação desta, ou seja, a redução do valor dos créditos ou o diferimento dos prazos de pagamento, e até a dação de bens em pagamento com subsequente arrendamento, aluguer ou constituição de usufruto em benefício do devedor a fim de este possa dar continuidade à sua actividade produtiva⁶⁹, inserem-se numa lógica de recuperação de empresas e não numa lógica de pura recuperação de créditos.

E porque na acepção em que tomamos a contratualização, incluímos a existência de uma atitude favorável à negociação, em pé de igualdade, entre o Estado e a empresa em dificuldades, ou entre o Estado e outros parceiros da empresa, temos de considerar integrada nesta contratualização a negociação, em processo especial de recuperação de empresas, de entendimentos entre o Estado e a recuperanda, ou entre o Estado e outros credores. E fazemo-lo ainda que nesse contexto seja usual, no plano formal, a produção e junção aos autos de despacho em que se autoriza o representante ou representantes dos credores públicos a votar determinada medida, com previsão de ulterior assinatura de acordo entre o credor público e a recuperanda, sujeito a resolução em caso de

⁶⁶ DL 124/96.

⁶⁷ DL 411/91, de 17-10.

⁶⁸ Conforme admitido no Despacho n.º 330/98 do Ministro das Finanças, relativo à intervenção em Procedimento Extrajudicial de Conciliação (PEC).

⁶⁹ DL 125/96, de 10-8.

incumprimento, resolução essa independente de declaração judicial de incumprimento do plano de recuperação aprovado⁷⁰.

A alienação de créditos públicos dá lugar à celebração de contratos, em termos que serão estudados um pouco mais detidamente no âmbito da presente dissertação. Adiantamos já que, embora as alienações de créditos pudessem talvez ocorrer por aplicação directa do disposto nos artigos 577.º a 558.º do Código Civil (CC), segundo defende a maioria do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República (PGR) no seu Parecer n.º 89/98 sobre a legalidade da alienação de créditos públicos sobre a TORRALTA - Clube Internacional de Férias, SA, pode haver também fundamento para sustentar que os clausulados concretamente acordados configuram verdadeiros contratos económicos, talvez mesmo uma nova subespécie dos contratos de desenvolvimento. De modo nenhum se trata de simples contratos de direito privado regulando apenas a transmissão da titularidade dos créditos contra o pagamento de um preço. Explicaremos singelamente no Capítulo VI as razões pelas quais esta tese surgiu, outros da própria especialidade mais abalizadamente examinarão os argumentos aduzidos.

Poderíamos procurar enquadrar os contratos de revitalização e de modernização empresarial e os contratos de alienação de créditos orientados para a transferência de titularidade das empresas devedoras nas experiências inovadoras de relacionamento entre entidades públicas e privadas actualmente reguladas pela legislação - quadro publicada para as *parcerias público - privadas*⁷¹. Embora estejam essencialmente em causa actividades tradicionalmente asseguradas pela Administração Pública, e a recuperação de empresas não o seja, a relação de contratos que podem materializar tais parcerias não é exaustiva. A necessidade colectiva a preencher aqui poderia enquadrar-se no exercício da função reguladora, através da reestruturação de empresas que se considerasse não poderem ser eliminadas do mercado sem graves custos económicos ou sociais, mas que deveriam ser necessariamente objecto de reestruturação por outros titulares.

A *coordenação* na preparação e concretização das políticas públicas em relação às empresas em dificuldades é susceptível de várias soluções, e tem efectivamente conhecido soluções diferentes, mesmo se considerarmos apenas o *QARESD* e o *SIRME*, ambos aprovados pelo XIII Governo Constitucional. Põe necessariamente à prova a coerência política de cada Governo, e, sobretudo, a capacidade de cooperação administrativa interdepartamental, que pode ser prejudicada por rivalidades na delimitação de territórios e pela ocorrência de conflitos de competências positivos ou negativos. Dedicámos-lhe especial atenção aquando da realização dos inquéritos cujos dados são tratados no Apêndice 2.

Poderemos é certo, ir mais longe e, em vez de uma solução assente numa forte cooperação interdepartamental, equacionar a possibilidade de criação de uma autoridade administrativa

⁷⁰ Procedimento usualmente seguido pela Segurança Social no quadro do DL 411/91.

⁷¹ DL 86/2003, de 26-4.

independente, que decidiria em matéria de recuperação de empresas. Chegou a ser aventada em Portugal num passado recente, no quadro da revisão do CPEREF a criação de uma “Agência Central de Falências”, “*dotada de consultores e peritos em matéria comercial, financeira, gestão, direito fiscal e contabilidade*”, a qual teria “*uma missão de vigilância do mercado do mercado, ao detectar situações de incumprimento, nomeadamente perante o Fisco e a Segurança Social, e determinar se a situação de insolvência tem natureza fortuita, negligente ou dolosa*”, cabendo-lhe ainda optar por um processo falimentar ou de recuperação⁷². No entanto tal Agência, que não passou às versões posteriores do anteprojecto, não era concebida como autoridade administrativa independente, mas como estrutura de apoio ao Ministério Público “*com atribuições e objectivos inspirados nos dos órgãos de polícia criminal*”⁷³.

Embora a criação de estruturas profissionalizadas, com ou sem carácter interdepartamental, para acompanhamento das situações das empresas em dificuldades, tenha sido prática corrente em Portugal, é de salientar que o poder político nunca as investiu de competência decisória totalmente autónoma. As pressões políticas e sociais são demasiado vivas para que o poder executivo renuncie a intervir casuisticamente, e, por outro lado, a volatilidade da vida empresarial é susceptível de gerar situações de insucesso que tenderiam a desacreditar rapidamente um órgão de regulação independente.

2.11 Estado-providência.

O funcionamento da economia de mercado tem sido amenizado pela existência do chamado “Estado-providência”, cuja construção conheceu particular relevo na Europa. Maurizio Ferrera, Anton Hemerijck e Martin Rhodes chamam a atenção para que existem de facto quatro tipos de Estado-providência na Europa, ou seja, o tipo escandinavo, baseado no crescimento do emprego no sector público, o tipo anglo - saxónico, os regimes continentais, com um mercado de trabalho altamente regulado, e o tipo do Sul da Europa. Com diferentes graus de institucionalização consoante os tipos considerados os elementos fundamentais do modelo social europeu são, para esses autores, uma extensa cobertura de segurança social básica para todos os cidadãos, um elevado nível de organização de interesses e de organização coordenada e uma estrutura de salários e de rendimentos mais igualitária do que em muitas partes do mundo⁷⁴.

Juan Mozzicafreddo inclui nos níveis constitutivos da dimensão estrutural do Estado-providência, os princípios de acção na esfera do social, que constituem o primeiro nível, as políticas públicas que têm por objectivo melhorar a capacidade de realização económica da sociedade, que constituem o segundo nível, e a institucionalização de formas de concertação social

⁷² DN de 28-12-2002: “*Falências mais rápidas*”

⁷³ Idem.

⁷⁴ Ferrera *et al.* (2000):

entre parceiros económicos, sociais e políticos, que constitui o terceiro nível. Este autor refere que o Estado-providência instituiu funções tanto em matéria de políticas de serviços sociais e bens públicos (sistema de segurança social, universal, uniforme e centralizado; sistema de provisão de serviços sociais, institucionais e directos; sistemas de transferências sociais de benefícios monetários; sistemas de assistência e de acção social; sistemas específicos não estruturais de atribuição de benefícios sociais e monetários indirectos) como em matéria de regulação e estímulo à actividade económica (políticas de relançamento da procura e políticas de regulação dos níveis de consumo e do crescimento da economia nacional; políticas destinadas à criação de condições propiciadoras de efeitos de externalidade e políticas de intervenção directa no domínio da competitividade; políticas de protecção do funcionamento do mercado, políticas de complemento das actividades do mercado; políticas de substituição do mercado e políticas de compensação das disfuncionalidades do mercado)⁷⁵.

O segundo dos níveis constitutivos considerados pelo referido autor abrange, entre outros, “o papel desempenhado na dinamização da esfera económica e de regulação de disfuncionalidades do mercado, como sejam os sistemas de incentivo, de subsídios, de orientação macroeconómica, de intervenção sectorial nos equilíbrios financeiros e laborais das empresas, sistemas compensatórios, tanto económicos como sociais, relativos aos processos de reestruturação de sectores da economia nacional”. Deste modo, as políticas públicas em relação às empresas em dificuldades relacionam-se com as funções consideradas no âmbito do segundo grupo, de regulação e estímulo à actividade económica, embora a formação para reconversão e a “compensação social conjuntural para categorias sociais, individuais e colectivas, devido a processos de reestruturação das actividades económicas e sociais” se situem no âmbito das funções serviços sociais e bens públicos, isto é, no primeiro grupo⁷⁶.

Daniel Bessa, que apresenta uma noção de Estado Social que afirma não se confundir com a de *welfare state*, considera igualmente relevante para esta noção a preocupação com os efeitos sociais das dificuldades das empresas. Para este o autor, Estados Sociais são “os Estados que se envolvem em realidades como as da educação, saúde, habitação, mínimos de existência e bem estar, garantia de emprego, protecção contra as incidências de flutuações económicas conjunturais ou de cataclismos naturais, norteados pela preocupação de garantir o acesso generalizado a estes bens e a sua distribuição mais igualitária”⁷⁷.

Gosta Esping-Andersen refere-se à tradicional preocupação do Estado-providência com o emprego, reiterando que “hoje como sempre, o acesso ao trabalho remunerado é a melhor garantia de protecção social” mas alertando para que “as novas necessidades da família e as perspectivas de pleno emprego vão exigir a existência de um segmento considerável de empregos menos

⁷⁵ Mozzicafreddo (2000): 10-13

⁷⁶ Idem: 17-22.

⁷⁷ Bessa (1985).

qualificados e de baixa produtividade no sector dos serviços sociais e pessoais”⁷⁸. Também deve ser tido em conta que o financiamento dos sistemas de protecção social tem ainda forte base contributiva.

Compreende-se assim que, para além das políticas de estímulo macroeconómico, esta preocupação continua a ter tradução numa atitude de defesa dos empregos existentes, quer nos sectores e regiões tradicionais, quer nas grandes empresas modernas emblemáticas, com frequentes intervenções casuísticas, apesar do auto-proclamado respeito pelas regras de mercado, e, na Europa, pelas tentativas das instâncias comunitárias de, em nome da defesa da concorrência, disciplinarem a actuação dos Estados-membros.

⁷⁸ Esping-Andersen (1999): 80-85.

3 Os apoios às empresas em dificuldades no modelo económico e social europeu

3.1 Políticas económicas e políticas sociais na construção europeia

O modelo económico europeu assenta na economia de mercado, enquanto mecanismo de coordenação económica, e na livre concorrência. A definição de políticas económicas e sociais deve ter em conta estas características do modelo. Segundo Manuel Martins, os antigos países socialistas do leste europeu candidatos à adesão têm sido examinados, nessa qualidade, quanto aos seus progressos na construção de uma economia de mercado viável, na liberalização e nas privatizações, o que poderia indiciar que não têm lugar na Europa comunitária senão economias liberais de mercado, embora para aquele autor, tal não tenha no Tratado da Comunidade Europeia o mínimo de correspondência expressa⁷⁹.

O Tratado consagra a neutralidade em relação ao regime de propriedade dos Estados membros^{80 81}. No entanto, a existência de um sector público empresarial não deve prejudicar a concorrência intracomunitária. As relações entre o Estado-accionista e as empresas públicas são hoje em dia sujeitas a um rigoroso escrutínio das instâncias comunitárias, mais precisamente, da Comissão Europeia e do Tribunal de Justiça, tendo-se vindo a construir o denominado “critério do investidor privado em economia de mercado”, também dito “critério do investidor privado prudente” segundo a qual seriam incompatíveis com o Tratado as injeções de fundos em empresas públicas em condições nas quais um investidor privado não arriscaria normalmente fundos nas suas próprias empresas⁸².

Podem existir empresas públicas, mas exige-se que se comportem como empresas privadas, pelo menos no longo prazo, uma vez que o Estado pode dispor de mais informação que os privados e visar objectivos de mais demorada concretização. Pode haver propriedade pública das empresas, mas exige-se que o Estado se comporte como um proprietário privado, a fim de não distorcer a concorrência. E se este rigor é aplicável às relações do Estado com as empresas públicas, por maioria de razão o é aos auxílios às empresas privadas.

A área da concorrência, a que está agregado o controlo dos auxílios públicos, é uma das áreas funcionais mais importantes no âmbito comunitário, em relação à qual se pode falar de uma verdadeira regulação económica. São considerados incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções⁸³.

⁷⁹ Martins, Manuel (2002) 162-185.

⁸⁰ Artigo 222.º, actual 295.º.

⁸¹ Martins, Manuel, Idem.

⁸² Ver também *JO C* 307, de 13.11.1993.

⁸³ Artigo 92, n.º 1, do Tratado de Roma, actual 87.º.

Incumbe à Comissão Europeia o controlo supranacional destes auxílios, que poderão em certas circunstâncias, que referiremos posteriormente, ser considerados compatíveis com o mercado comum.

A referência a auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais “independentemente da forma que assumam”, pode abranger um empréstimo, um subsídio, uma garantia, um perdão de receita, ou até, simplesmente, como refere Laurence Idot, uma disposição legislativa que aprove uma moratória no pagamento de dívidas⁸⁴. Para serem incompatíveis com o mercado comum é necessário que afectem as trocas entre os Estados-membros, falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favoreçam certas empresas ou produções (leia-se, “sectores”).

No âmbito da construção europeia, a atribuição às instâncias europeias de um papel regulador está mais avançada no domínio económico do que no domínio social, vigorando neste o princípio da subsidiariedade. Podem existir Estados-providência nacionais, não existe certamente um Estado-providência europeu. Embora o Tratado de Amesterdão tenha introduzido no Tratado de Roma um conjunto de novos artigos sobre política de emprego e sobre política social, educação, formação profissional e juventude, refere António Covas que se prevê apenas que “a Comunidade contribuirá através de acções de cooperação e incentivo entre Estados membros, e apoiará, se necessário, a sua iniciativa”, consequência natural da subsidiariedade assumida⁸⁵.

Situe-se a formulação da política social no âmbito de cada Estado-membro ou no âmbito comunitário, parece estar excluído *a priori* o apoio público à manutenção de empresas inviáveis com o objectivo de preservar emprego. Tal apoio implicaria lesão dos interesses de empresas eficientes, se não do mesmo Estado-membro, pelo menos de outros Estados-membros. Não é relevante que o auxílio permita evitar a liquidação da empresa, com consequências mais graves do que os efeitos de distorção da concorrência gerados pelo próprio auxílio⁸⁶.

No domínio do emprego, aponta-se sim para “*promover uma mão-de-obra qualificada, formada e susceptível de adaptação, bem como mercados de trabalho que reajam rapidamente às mudanças económicas*”⁸⁷, ou seja, uma mão de obra dotada de mobilidade e capaz de se reempregar rapidamente em caso de desemprego. A capacidade de adaptação foi valorizada em sucessivos Conselhos Europeus, que se pronunciaram a favor de uma estratégia de longo prazo para uma redução sustentável do desemprego. Entretanto, o eixo da intervenção pública desloca-se cada vez mais do apoio directo aos desempregados ou à criação de postos de trabalho, para o investimento na formação e na educação⁸⁸.

⁸⁴ Idot (1998).

⁸⁵ Covas (1999): 25-33.

⁸⁶ Idot (1998).

⁸⁷ Artigo 129.º do Tratado relativo à Comunidade Europeia.

⁸⁸ Moussis (2003): 189-192.

É a esse respeito ilustrativa a evolução do Fundo Social Europeu (FSE) instituído directamente pelo Tratado de Roma⁸⁹, que começou por apoiar acções relativas a trabalhadores desempregados que após a formação, tivessem sido efectivamente colocados. O Fundo passou, posteriormente a 1972, a poder apoiar acções abrangendo elementos da população activa que depois da formação encontrassem uma nova colocação, mas excluindo a primeira formação dos jovens depois da escolaridade obrigatória e a ser chamado a intervir em conexão com medidas da própria comunidade com impacto no emprego, a preocupação com a situação do emprego dizia especialmente respeito às regiões atrasadas ou em declínio, aos ramos de actividade ameaçados pelo progresso técnico, e a grupos de empresas em dificuldades. A partir de 1988 passou a intervir conjuntamente com os fundos estruturais e o Banco Europeu de Investimentos (BEI), com objectivos em que se contavam o desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas, a reconversão das regiões ou partes de regiões gravemente afectadas pelo declínio industrial e a luta contra o desemprego de longa duração, mas também já a inserção profissional dos jovens. Após novas evoluções, veio a cobrir também sistemas de formação, sistemas de ensino e investigação e desenvolvimento⁹⁰.

O Tratado de Maastricht tornou as políticas económicas dos Estados-membros questão de interesse comum⁹¹. A aprovação, em 1997, por Resolução do Conselho Europeu de Amesterdão, do Pacto de Estabilidade e Crescimento, que definiu objectivos ainda mais exigentes em matéria de equilíbrio orçamental e criou mecanismos de supervisão multilateral⁹², foi acompanhada, de alguma forma como contrapeso, por uma outra Resolução relativa ao crescimento e ao emprego, que afirma que *“é imperativo dar um novo impulso para continuar a atribuir sem ambiguidade ao emprego a mais alta prioridade na agenda política da União”* e que *“deverá ser dada a máxima atenção aos sistemas de educação e formação, incluindo a aprendizagem ao longo da vida”*. Os sistemas de educação ficaram assim ligados à estratégia europeia para o emprego e reforçou-se a “legitimidade política” da intervenção do Fundo Social Europeu na área da Educação⁹³.

3.2 Políticas sectoriais e política regional

A Comunidade Europeia foi fundada em 1957 por um conjunto de países altamente industrializados que definiram *ab initio* um conjunto de políticas comuns em que não se julgou necessário incluir uma política industrial comum. Apenas se prevê, em termos muito amplos, que a acção da Comunidade e dos Estados Membros tenha por objectivo acelerar a adaptação da indústria às alterações estruturais, incentivar um ambiente favorável à iniciativa e ao desempenho das

⁸⁹ Actuais artigos 146.º a 151.º.

⁹⁰ Coelho (1986), Comissão das Comunidades Europeias (1993).

⁹¹ Artigos 98º e 99º do Tratado da Comunidade Europeia, na actual numeração.

⁹² Como se verifica actualmente com Portugal.

⁹³ Covas (1999):137-142.

empresas do conjunto da Comunidade, e nomeadamente das pequenas e médias empresas, incentivar um ambiente favorável à cooperação entre empresas, fomentar uma melhor exploração do potencial industrial das políticas de inovação, de investigação e do desenvolvimento tecnológico⁹⁴.

Essas orientações têm permitido desenvolver políticas horizontais relativas às Pequenas e Médias Empresas (PME), ao estímulo ao empreendedorismo, designadamente com aprovação da Carta Europeia das Pequenas Empresas no Conselho Europeu da Feira, em 19 e 20 de Junho de 2000, à definição do quadro legal de actuação das empresas, e à cooperação entre estas, políticas horizontais que ultrapassam a própria indústria, configurando mais uma “política de empresa” que uma política industrial. No entanto foram também definidas políticas sectoriais logo desde o início no domínio do carvão e do aço, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) da construção naval, dos têxteis e vestuário, da informação e telecomunicações⁹⁵. Nalguns casos a definição dessas políticas resultou da necessidade de enquadrar o funcionamento dos mecanismos de excepção que o princípio geral da proibição dos auxílios públicos comporta, uma vez que, se considerados compatíveis com o mercado comum, podem ser concedidos auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo, ou em que exista uma grave situação de subemprego, a fomentar a realização de um projecto europeu comum ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-membro, a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas quando não alterem as condições de trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum^{96 97}.

De modo geral, as políticas adoptadas definem regras especiais em matéria de auxílios públicos, que se aplicam também aos auxílios a empresas em dificuldades, sendo esse o caso da agricultura, das pescas, da siderurgia, da construção naval, dos têxteis e vestuário, das fibras sintéticas, do sector automóvel, dos transportes, e da indústria de carvão. Note-se entretanto que se o regime dos auxílios de Estado regulado pelo Título VI, Capítulo I, Secção II do Tratado da Comunidade Europeia dá à Comunidade, através da Comissão o direito de controlar os auxílios dos Estados-membros⁹⁸ já em relação às políticas que têm suporte no Título XVI, até agora com artigo único, relativo à indústria⁹⁹, a Comunidade fica ela própria limitada, escrevendo-se que “*A Comunidade não pode invocar o presente Título para introduzir quaisquer medidas que possam conduzir a distorções da concorrência*”.

⁹⁴ Artigo 157.º do Tratado da Comunidade Europeia.

⁹⁵ Moussis (2003):289-297.

⁹⁶ Artigo 87.º, n.º 3, do Tratado da Comunidade Europeia.

⁹⁷ Martins, Manuel (2001): 32-38.

⁹⁸ Artigo 88.º do Tratado da Comunidade Europeia.

⁹⁹ Título XVI, Artigo 157º do Tratado da Comunidade Europeia.

Quanto à política regional, enquadrada no Título relativo à coesão económica e social¹⁰⁰, o seu objectivo é, segundo o Tratado da Comunidade Europeia, o reforço da coesão económica e social e a redução da disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões e das menos favorecidas, incluindo as zonas rurais¹⁰¹. Também pode encontrar aqui o seu fundamento e talvez mais facilmente que no caso das políticas sectoriais, a admissão de mecanismos de excepção ao princípio geral da proibição dos auxílios públicos incompatíveis com o mercado comum, uma vez que esta admissão reenvia para o reconhecimento da existência de regiões desfavorecidas ou em declínio, bem como de regiões ultraperiféricas^{102 103}. De facto as orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos às empresas em dificuldade têm adoptado uma posição pouco favorável a auxílios à manutenção de postos de trabalho numa empresa por se considerar que, na realidade, este tipo de auxílio constitui um auxílio ao funcionamento. Os auxílios ao funcionamento, em geral, inviabilizam ou atrasam as necessárias alterações estruturais para estabelecer a viabilidade da empresa/sector mantendo assim artificialmente em actividade uma empresa não lucrativa. No entanto as “Orientações” admitem auxílios à manutenção de empregos se concedidos a empresas situadas em regiões que, devido aos seus graves problemas sócio-económicos, sejam elegíveis para auxílios regionais^{104 105}.

3.3 O combate à concorrência fiscal prejudicial

Tem vindo a suscitar crescente preocupação entre os Estados-membros da Comunidade Europeia a adopção de medidas fiscais que possam estar relacionadas com a chamada concorrência fiscal prejudicial, pela qual alguns dos Estados-Membros, através de reduções fiscais muito substanciais, concedam às respectivas empresas vantagens competitivas susceptíveis de afectar a concorrência intracomunitária.

António Carlos Santos e Clotilde Celorico Palma apontam que, apesar de poder ser, dentro de certos limites, benéfica, para além deles “*a livre concorrência entre sistemas fiscais conduzirá, em última instância, à erosão das bases fiscais dos Estados-membros com os reflexos daí resultantes para os défices públicos e para as políticas sociais*”¹⁰⁶.

Esta problemática tem vindo a ser seguida quer pela OCDE, cujo Comité dos Assuntos Fiscais aprovou em 1998 um “Relatório sobre as práticas de concorrência fiscal prejudicial”, quer pela

¹⁰⁰ Título XVII, Artigos 158.º a 162.º do Tratado da Comunidade Europeia, que regulam a acção dos Fundos Estruturais, do Banco Europeu de Investimentos, e do Fundo de Coesão.

¹⁰¹ Artigos 87º e 158º do Tratado da Comunidade Europeia.

¹⁰² Termo utilizado no Artigo 160.º do Tratado da Comunidade Europeia, relativo aos objectivos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

¹⁰³ Martins, Manuel (2002), 68-70.

¹⁰⁴ Comissão Europeia (1996): ponto 203.

¹⁰⁵ JO n.º C 368, de 23.12.94 e JO n.º C 283, de 19.9.97.

¹⁰⁶ Santos *et Al* (1999).

Comunidade Europeia, tendo o Conselho aprovado, também em 1998, um “Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas”¹⁰⁷, abrangendo a fiscalidade directa.

Paralelamente, a Comissão Europeia emitiu orientações sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas e reforçou o controlo sobre as medidas fiscais consideradas específicas. As medidas que envolvem perda de receita (benefícios fiscais ou emolumentares) são geralmente menos conspícuas do que as que envolvem despesa pública actual (empréstimos, subsídios e comparticipações) ou potencial (garantias). No entanto na concorrência fiscal prejudicial pode estar envolvida não uma perda de receita excepcional ou temporária, característica de um benefício fiscal, mas uma redução geral e permanente (ou por período indeterminado) da incidência da fiscalidade sobre regiões ou sectores inteiros, por exemplo, no caso do regime irlandês do imposto sobre o rendimento de sociedades, sobre toda a indústria transformadora¹⁰⁸.

Embora, em tese, a concorrência fiscal prejudicial possa passar por medidas que admitam o sacrifício, ou pelo menos a redução da exigibilidade de receita já liquidada, sob a forma de redução de valor dos créditos, diferimento de prazos de pagamento, conversão de créditos em capital ou alienação de créditos, consideramos que estão sobretudo em causa, para além, de em qualquer caso, as práticas administrativas, medidas relativas à incidência e à taxa das receitas fiscais. Efectivamente, no nosso entender, o recurso à concorrência fiscal para atrair investimentos, que constituirá o objectivo essencial dessa opção, pressupõe a construção de um quadro de ordem geral, estável, para situações previsíveis, enquanto que uma postura de flexibilização a nível da cobrança terá necessariamente de passar por medidas conjunturais e por um tratamento casuístico das situações que venham a ocorrer, de resultado necessariamente imprevisível, não podendo ser vista como um incentivo consistente à fixação de actividades. No entanto, este tratamento casuístico consubstanciará um auxílio público.

3.4 Os auxílios públicos às empresas em dificuldades

Por ocasião da entrada de Portugal na Comunidades Europeia a política da Comissão Europeia em relação aos auxílios às empresas em dificuldades era ainda a definida no VIII Relatório sobre a Política de Concorrência¹⁰⁹, onde se distinguia já entre auxílios de emergência e auxílios à reestruturação/reconversão, e se perspectivava a necessidade de um tratamento mais favorável para as pequenas e médias empresas (PME). A Comissão preocupava-se sobretudo na altura com a definição de regras para os sectores em crise, afectados por situações de sobrecapacidade, e, em

¹⁰⁷ JO n.º C 272 de 6.1.98.

¹⁰⁸ Comissão Europeia (1999): pontos 191 e 192.

¹⁰⁹ Commission des Communautés Européennes (1979): pontos 177, 227 e 228.

relação às empresas em dificuldade de outros sectores, exigia que os Estados-membros elaborassem programas sectoriais para a aplicação dos auxílios.

Em 1994 a Comissão admite a existência de uma estagnação de mercado imputável à recessão e a existência de circunstâncias que justificam a concessão de auxílios estatais a empresas em dificuldade, tais como, por razões de política social ou regional, poder ser desejável manter uma estrutura de mercado concorrencial quando o desaparecimento de empresas pudesse conduzir a uma situação de monopólio ou de oligopólio restritivo, ou ser de atender a necessidades específicas ou benefícios económicos mais gerais no sector (*sic*) das pequenas e médias empresas (PME). São divulgadas nesse ano “Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos às empresas de emergência e à reestruturação concedidos às empresas em dificuldade”, renovadas, com alterações, em 1997¹¹⁰. O enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas¹¹¹ não se aplica contudo quando existam regras sectoriais específicas.

As orientações aprovadas pela Comissão Europeia em 1994 e 1997, isto é, vigentes no período em que foram concebidos e aprovados o Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (*QARESD*) e o Sistema de Incentivos à Modernização e Reestruturação Empresarial (*SIRME*)¹¹², pouco diferem entre si, salvo quanto à inclusão no segundo destes textos, de orientações relativas à agricultura, sector de pouco relevo para efeitos do presente trabalho. Em relação a 1979, deixa de ser necessária a elaboração de programas sectoriais.

A Comissão distingue entre “recuperação” e “reestruturação”, parecendo limitar-se a primeira à resolução de desequilíbrios financeiros e consistindo a segunda na execução de um plano que permita uma reorganização e racionalização das actividades da empresa com abandono das actividades que deixaram de ser viáveis ou que já são deficitárias, a reestruturação das actividades cuja competitividade pode ser restaurada e, por vezes, o desenvolvimento e diversificação de novas actividades rendíveis, sendo a reestruturação física acompanhada de uma mera reestruturação financeira¹¹³.

Distingue-se paralelamente entre auxílios de emergência, que permitem uma mera moratória da situação, enquanto se prepara a restauração da viabilidade da empresa a longo prazo, e auxílios à reestruturação. Os auxílios de emergência restringem-se a meros auxílios à tesouraria, sob a forma de forma de garantia de empréstimos ou de empréstimos a taxas de juro comerciais normais, limitam-se ao montante necessário para manter a empresa em funcionamento, e têm de ser justificados por dificuldades sociais prementes. Os auxílios à reestruturação têm de conduzir à restauração da viabilidade, evitar distorções indevidas da concorrência, e ser proporcionais aos

¹¹⁰ JO n.º C 368, de 23.12.94 e JO n.º C 283, de 19.9.97.

¹¹¹ JO C 213, de 19.8.92.

¹¹² JO n.º C 368, de 23.12.94 e JO n.º C 283, de 19.9.97.

¹¹³ Idem.

custos e benefícios de reestruturação, não conduzindo à detenção de meios de liquidez excedentários ou à realização de investimentos¹¹⁴.

Das orientações aprovadas pode decorrer a exigência de redução da capacidade instalada da empresa, se esta se insere em sector que, no âmbito comunitário, se caracterize por um excesso de capacidade, o que não será exigido se tratar de uma região assistida, muito embora a atitude da Comissão seja mais benevolente se se tratar de uma região em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista uma grave situação de desemprego do que se se tratar meramente de uma região que necessite de auxílios ao seu desenvolvimento¹¹⁵. Os auxílios às empresas podem ser analisados em bloco ou têm de ser analisados individualmente conforme se trate de pequenas e médias empresas ou de grandes empresas e, salvo o caso de empresas inseridas em sectores sujeitos a regras especiais, a *regra de minimis* exclui a notificação de auxílios de montante reduzido, definido em notas de orientação específicas¹¹⁶.

Sendo a atitude da Comissão pouco favorável, conforme já se referiu, e salvo a existência de condicionantes específicas de ordem regional, aos auxílios que visem manter o volume de emprego em empresas pouco viáveis, já assim não sucede quando se trata de apoios à redução de pessoal que revistam a forma de pagamento directo aos trabalhadores excedentários, no âmbito do regime geral de segurança social, de indemnizações por despedimento e reformas antecipadas, ainda que ultrapassem as obrigações legais e contratuais da empresa, se tal estiver previsto apenas para sectores específicos. Embora a empresa deva incluir nos seus custos normais a cobertura das suas obrigações legais e contratuais nesta matéria, a Comissão considera estes auxílios de forma positiva porque facilitam as alterações estruturais e atenuam os problemas sociais daí resultantes. Quanto aos auxílios que servem para financiar acções de formação e de orientação profissional e de ajuda prática à procura de emprego, acções, de ajuda à reinstalação e acções de formação profissional e assistência aos trabalhadores que desejem lançar-se numa nova actividade, merecem um parecer favorável sistemático da Comissão¹¹⁷.

Independentemente da evolução das orientações comunitárias nesta matéria é de realçar a extrema sensibilidade da Comissão Europeia à necessidade de notificação de todos os regimes de auxílios. O Governo português não notificou atempadamente o Sistema de Garantias do Estado a Empréstimos Bancários (*SGEEB*)¹¹⁸ aprovado no âmbito do *QARESD*, mas a Comissão Europeia não deixou passar em claro esta omissão, de que afirmou ter tomado conhecimento pela comunicação social, obrigando à notificação de dois casos individuais de menor expressão e à

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Situações previstas, respectivamente, nas alíneas a) e c) do n.º 3 do Artigo 87.º do Tratado da Comunidade Europeia.

¹¹⁶ O regime procedimental aplicável à apreciação de auxílios seria posteriormente definido pelo Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22.3.1999, publicado no JO L 83, de 27.3.1999.

¹¹⁷ JO n.º C 368, de 23.12.94 e JO n.º C 283, de 19.9.97.

¹¹⁸ DL 127/96, de 10-8.

suspensão da concessão de garantias até à autorização do regime pela própria Comissão em 20 de Maio de 1998.

O *SIRME* seria devidamente notificado e aprovado em 22 de Dezembro de 1998, entendendo a Comissão que se destinava a complementar o *SGEEB*^{119 120}. As notícias sobre as dificuldades criadas ao *SGEEB* pela sua não notificação tempestiva tiveram bastante eco e terão contribuído para descredibilizar o “Plano Mateus” e o Ministro cujo nome lhe estava ligado. Como reflexo desse clima, o *SIRME* só começou a ser executado depois da sua aprovação e conheceu reduzida divulgação¹²¹.

Menos conhecida foi a circunstância de, na sequência das questões levantadas em relação ao *SGEEB*, a Comissão Europeia se ter interessado pelo regime de regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social igualmente aprovado no âmbito do *QARESD*, como configurando potencialmente um auxílio de Estado, interesse esse que traduz exemplarmente a preocupação de controlo de todas as formas possíveis de auxílio. A referida legislação aplicava-se indistintamente a particulares e a empresas, no que dizia respeito ao chamado regime - regra e terá podido sustentar-se que se tratava de um dispositivo de recuperação de créditos e não de recuperação de empresas, ou seja, precisamente o contrário do que, no momento de aprovação do *QARESD* se havia sustentado junto da opinião pública portuguesa¹²².

A Comissão Europeia concentrou o seu interesse no regime excepcional que permitia a concessão de um regime prestacional com redução das primeiras 24 prestações mensais a metade do valor unitário das restantes e redução da taxa de juro até zero, bem como a conversão de créditos em capital social, e a alienação de créditos. Estas medidas só poderiam ter lugar no âmbito de processos especiais de recuperação de empresas ou de procedimentos conducentes à celebração de contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial e se encontravam subordinados ao chamado princípio da equiparação de renúncias, proibindo aos credores públicos a aceitação de um tratamento mais desfavorável que o do conjunto dos restantes credores¹²³. De forma alguma se poderia estar perante um regime que visasse apoiar empresas ou produções específicas através de um tratamento discriminatório. Fosse como fosse, não considerou a Comissão estar-se aqui perante um regime de auxílios públicos que exigisse a sua aprovação, não tendo chegado a ser exigida a sua notificação.

No caso específico da alienação de créditos, também prevista no regime excepcional, entendemos que se ela for feita em favor de uma entidade que, posteriormente à aquisição do

¹¹⁹ Comissão Europeia (1999).

¹²⁰ Na realidade o *QARESD* havia sido declarado esgotado, no meio de fortes críticas assumidas pelo próprio Governo, que atingiam sobretudo o *SGEEB*, e substituído pelo *SIRME* em Fevereiro do referido ano.

¹²¹ *FRME* (1999) e *FRMERMI* (1999).

¹²² A taxa de juro do chamado regime regra instituído pelos Artigos 4.º e 5.º do DL 124/96 de 10-8 (10,125%) excluía, crê-se, que este pudesse ser considerado, no contexto das taxas de juro dos países europeus, como um regime de auxílios.

¹²³ Artigos 8.º a 13.º do DL 124/96, de 10-8.

crédito reduza o seu valor por negociação com a empresa devedora, poder-se-á estar perante um auxílio público na medida em que o recurso sacrificado pertenceu originariamente ao sector público. Afigura-se em todo o caso, diferente a situação consoante se trate de uma operação triangular ajustada entre o credor público cedente, o cessionário e o devedor (perdão por interposta pessoa), na qual se poderá, com propriedade, encontrar indícios de auxílio público, ou de uma venda a terceiro operando profissionalmente num mercado de crédito de alto risco, determinada exclusivamente por imperativos de realização de receita, aplicando aqui também o “critério do investidor privado prudente”.

Já quando a alienação seja feita em benefício de um candidato à aquisição da empresa devedora, pode colocar-se a possibilidade de existência de um auxílio público tanto no que diz respeito ao adquirente como no que diz respeito à empresa devedora. Em relação ao primeiro, contudo, a existência de um processo competitivo deverá afastar, tal como a Comissão, segundo Manuel Martins, considera suceder no caso da venda de participações públicas por concurso¹²⁴, o elemento de “vantagem”, e, como tal, a possibilidade de a alienação ser considerada um auxílio público incompatível com o mercado comum. Em relação à segunda, pode existir efectivamente problema, não pela utilização da alienação de créditos como instrumento, mas pela circunstância de a operação de reestruturação ser considerada pelas orientações comunitárias de 1994 e de 1997, anteriormente referidas, como inadmissível quando existindo capacidade excedentária no sector, não contribua para o desmantelamento dessa capacidade¹²⁵.

Em todo o caso o *SIRME*, que respeita a incentivos à aquisição de empresas, foi aprovado sem dificuldades pela Comissão Europeia. Este sistema não inclui a alienação de créditos entre as formas de apoio tipificadas, não havendo contudo razão para supor que a alienação de créditos pudesse ser considerada incompatível quando apoios financeiros traduzidos na realização de despesa pública o não foram.

Em 1999 foram definidas novas “Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade”¹²⁶, largamente baseadas nas anteriores, cuja publicação é justificada pelo aumento do volume dos auxílios específicos e pelo aparecimento da moeda única. Mantém-se a distinção entre auxílios de emergência e auxílios à reestruturação e, no essencial, as condições de autorização de ambas.

Reconhecendo-se inexistir uma definição comunitária de empresa em dificuldade, considera-se, para efeitos das “Orientações” em causa, que uma empresa se encontra em dificuldade quando é incapaz, com os seus próprios recursos financeiros ou com os recursos que os seus proprietários/accionistas e credores estão dispostos a conceder-lhe, anular prejuízos, que a conduzem, na ausência de uma intervenção externa dos poderes públicos, a um desaparecimento

¹²⁴ Martins, Manuel (2002): 58-60.

¹²⁵ JO n.º C 368, de 23.12.94 e JO n.º C 283, de 19.9.97.

¹²⁶ JO C 288 de 9.10.1999.

económico quase certo a curto ou a médio prazo. As “Orientações” incorporam três critérios de consideração de uma empresa em dificuldades se se tratar de um sociedade de responsabilidade limitada, quando mais de metade do seu capital subscrito tiver desaparecido e mais de um quarto desse capital tiver sido perdido durante os últimos 12 meses, se se tratar de um sociedade de responsabilidade ilimitada, quando mais de metade dos seus fundos próprios, tal como indicados na contabilidade da sociedade, tiver desaparecido e mais de um quarto desses fundos tiver sido perdido durante os últimos 12 meses, se a empresa preencher, em termos de direito nacional, as condições para ficar sujeita a um concurso de credores baseado na sua insolvência. A empresa que integra um grupo não pode, em princípio, ser objecto de auxílios de emergência e à reestruturação, salvo se puder demonstrar que as dificuldades da empresa lhe são específicas, não resultam de uma atribuição arbitrária de custos no âmbito do grupo, e são demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo¹²⁷.

As novas orientações consagram o Princípio do “auxílio único” (“*one time, last time*”) que exige que os auxílios à reestruturação sejam concedidos uma única vez. As alterações de natureza da propriedade da empresa beneficiária na sequência da concessão de um auxílio, bem como qualquer processo judicial ou administrativo que tenha por efeito sanear o seu balanço, reduzir os seus créditos ou apurar as suas dívidas anteriores, em nada afectam a aplicação desta regra, desde que se trate da continuação de uma mesma empresa. No caso de uma empresa que adquira activos de uma outra empresa que tenha ela própria já recebido um auxílio de emergência ou à reestruturação, o adquirente não está sujeito à condição do auxílio único, desde que seja claramente distinto da antiga empresa, tenha adquirido os activos cedidos pela antiga empresa ao preço de mercado, e a liquidação ou a recuperação e a aquisição não sejam simplesmente fórmulas destinadas a evitar a aplicação do princípio do “auxílio único”. No entanto não são admissíveis auxílios à compra dos activos, na medida em que a Comissão exclui auxílios ao investimento inicial¹²⁸.

3.5 O processo de insolvência

As legislações nacionais prevêm processos judiciais de insolvência, susceptíveis de conduzir à recuperação ou à liquidação da empresa. O estudo comparativo destes processos e a formulação de recomendações quanto à sua aproximação foi, em dado momento, efectuado no âmbito do Conselho da Europa¹²⁹ mas durante muito tempo não existiu qualquer normativo produzido no âmbito da Comunidade Europeia.

¹²⁷ JO C 288 de 9.10.1999.

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ Morgado (1993):53-57.

Esta situação foi modificada pela aprovação do Regulamento (CE) n.º 1346/2000, do Conselho, de 29 de Maio de 2000, relativo aos processos de insolvência que se limita a ter em conta os efeitos transfronteiriços dos processos de insolvência nacionais e a necessidade de evitar incentivos que levem as partes a transferir bens ou acções sociais de um Estado-membro para outro, no intuito de obter uma posição legal mais favorável (*forum shopping*). O regulamento reconhece não ser praticável instituir num processo de insolvência de alcance universal em toda a Comunidade, tendo em conta a grande variedade de legislações de natureza substantiva existentes, por exemplo em matéria de garantias e privilégios creditórios¹³⁰.

Deve considerar-se esta iniciativa legislativa como enquadrada nas políticas de âmbito comunitário conducentes a melhorar o enquadramento legal da actividade das empresas, e não como especificamente orientada para as empresas em dificuldades, embora não deixe de referir que o órgão jurisdicional competente para abrir o processo de insolvência principal deve poder ordenar a adopção de medidas cautelares antes e depois do início do processo de insolvência, o que é qualificado de extremamente importante para garantir a eficácia do processo. Essas medidas podem, deste modo, ser ordenadas pelo referido órgão jurisdicional inclusivamente em relação a bens que se encontrem no território de outros Estados-membros¹³¹.

De resto, a tomada em linha de conta, nas "Orientações Comunitárias" de 1999", anteriormente referidas, dos processos de insolvência previstos nos vários direitos nacionais indicia, por si só, uma maior atenção das instâncias comunitárias a estas matérias, decorrente do desenvolvimento do mercado único.

O anteprojecto de Código de Insolvência, cujo processo de aprovação se encontra em curso à data de conclusão da presente dissertação, invoca, na sua Nota Justificativa, a necessidade de adaptar o Direito Nacional ao referido Regulamento Comunitário. Todavia, na Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 50/IX (Autoriza o Governo a legislar sobre a Insolvência de Pessoas Singulares e Colectivas) não se faz tal referência.

¹³⁰ JO n.º L 160, de 30.6.2000.

¹³¹ Idem.

4 Os apoios do Estado português às empresas em dificuldades, do 25 de Abril até à actualidade

4.1 Contributos para uma visão de conjunto

Embora a nossa análise se vá centrar na evolução posterior ao 25 de Abril de 1974, deve dizer-se que a preocupação com a situação das empresas em dificuldades não esteve ausente no período do Estado Novo. Pelo contrário, este, através do condicionamento industrial e de múltiplas formas de regulamentação da vida económica e social, criou um quadro protector das empresas menos eficientes e preventivo da sua entrada em ruptura. Simultaneamente, foram, em certas épocas, desenvolvidos esforços de fomento industrial, sobretudo porque a partir de 1960 se sentiu a necessidade de abertura da economia ao exterior e de criar condições para sustentar o esforço de guerra em Angola, Guiné e Moçambique. É de referir que o Governo julgou em 1962 necessário criar um regime de participação pública na gestão de empresas que tivessem, a qualquer título, sido objecto de apoio significativo do sector público¹³², regime esse que se inspirava no definido para a nomeação de administradores por parte do Estado ou de delegados do Governo, respectivamente, para as empresas em que o Estado tivesse participação accionista ou às quais tivesse concedido exclusivos¹³³.

Marina Costa Lobo distingue três grandes períodos na evolução da economia portuguesa entre 1960 e 1996: o período da convergência económica (1960-1973), o período da consolidação democrática e incerteza económica (1974-1985) e o período após a entrada na Europa (de 1986 em diante)¹³⁴. Esta periodização é certamente relevante para a nossa análise.

O primeiro período, que não será abrangido pelo nosso estudo, muito embora o estudo dos reflexos empresariais da crise europeia de meados da década de 1960 possa vir a ter interesse num trabalho com ambições mais amplas, é marcado pela participação na EFTA e por algumas preocupações desenvolvimentistas, que coexistem com a manutenção de um sistema de repressão política e social e com uma situação de guerra em Angola, Guiné e Moçambique. No segundo período, assiste-se à instauração de um regime democrático, com reflexos imediatos na alteração das relações laborais, implicando a instauração da liberdade sindical, a proibição dos despedimentos sem justa causa, primeiro na lei (em 1974 e em 1975), depois na Constituição (em 1976), e o agravamento dos custos salariais, o qual, por si só, pôs em causa a viabilidade de algumas empresas, bem como na descolonização, com perda de alguns mercados, sem esquecer os reflexos do primeiro choque petrolífero, em 1973. As dificuldades da balança de pagamentos levam durante este período a dois acordos com o Fundo Monetário Internacional, indutores de políticas

¹³² DL 44722, de 24-11-1962.

¹³³ DL 40833 de 29-10-1956.

¹³⁴ Lobo (2000).

financeiramente restritivas. É pedida em 1977 a adesão à então Comunidade Económica Europeia. Daniel Bessa considera que findou neste período, por falta de sustentabilidade económica, a tentativa de constituição do Estado Social português, assinalando que a inversão das políticas se deu em Fevereiro de 1977, com a adopção do primeiro dos dois pacotes legislativos publicados nesse ano¹³⁵.

A entrada na Comunidade, em Janeiro de 1986, ocorre já durante o ciclo formado pelos três Governos presididos por Aníbal Cavaco Silva, ficando a partir daí a adopção de políticas em relação às empresas em situação financeira difícil sujeita a vinculações externas que já foram estudadas no capítulo anterior. Essas vinculações subsistem obviamente no período sobre o qual se debruça mais detidamente a nossa dissertação, isto é, o correspondente ao primeiro dos dois Governos presididos por António Guterres, sob o qual teve lugar a adopção do Quadro de Acção para a Recuperação das Empresas em Situação Financeira Dificil (*QARESD*) e do Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*). A notificação do *QARESD* pode ter sido esquecida, no entanto o país encontrava-se já solidamente “europeizado”.

Para efeitos do nosso estudo, optámos por considerar cinco períodos, correspondendo o primeiro ao da assistência e intervenção directas do Estado nas empresas, que abrange o conjunto dos Governos Provisórios, pois, como assinala Daniel Bessa, o período posterior ao 25 de Novembro não se caracteriza por uma imediata inversão do processo de constituição do Estado Social português¹³⁶, pese embora a preocupação de alterar o sentido de algumas políticas e de rever alguma legislação, o segundo ao período de desintervenção e apoio ao saneamento económico e financeiro, que assistiu à criação da figura de contrato de viabilização e à constituição da *Paraempresa*, o terceiro ao período da rejurisdicionalização da definição de soluções relativas às empresas em dificuldades, o quarto ao da génese, aprovação e vigência do *QARESD*, o quinto e último ao lançamento e consolidação do *SIRME*, que formalmente se mantém ainda em vigor, fazendo-se uma breve referência à evolução recente. Esta periodização, cujo critério é fundamentalmente político, não exclui que existam traços comuns entre vários períodos ou que medidas formalmente adoptadas num período e sob um Governo tenham sido de facto esboçadas já no período anterior e sob outro Governo.

Com vista à caracterização de cada período, ater-se-á, em primeiro lugar, à natureza das preocupações assumidas pelo Estado, e, em particular, à relevância detida pelas preocupações relativas à concorrência e ao emprego (regulação), em segundo lugar, à forma como se perspectiva a articulação entre as responsabilidades do Estado e as dos seus parceiros privados, e ao peso relativo das intervenções em sede administrativa e em sede jurisdicional (contratualização), e em

¹³⁵ Bessa (1985).

¹³⁶ Idem.

terceiro e último lugar às estruturas através das quais se processa a intervenção do Estado (coordenação).

Será dado relevo, quando exista, ao apoio à mudança de titularidade ou da gestão das empresas em dificuldades, e à legislação relativa às dívidas ao Estado e à Segurança Social.

4.2 Assunção de responsabilidades pelo Estado: assistência, intervenção, nacionalização (1974/1976)

O Estado assumiu, escassos meses depois da Revolução de 25 de Abril de 1974, a responsabilidade de assistir às empresas em situação difícil, e atribuiu-se a possibilidade de intervir na sua gestão¹³⁷, considerando elegíveis para efeitos de assistência ou intervenção, as empresas privadas, individuais ou colectivas, que não funcionassem em termos de contribuir normalmente para o desenvolvimento económico do País e para a satisfação dos interesses superiores da colectividade nacional, e em relação às quais o interesse nacional justificasse evitar a sua liquidação ou a declaração de falência e assim continuar a sua actividade com proveito para a economia nacional ou para impedir graves prejuízos de âmbito regional¹³⁸.

A tomada de decisão de assistência, ou intervenção, que não exclui nenhum sector ou região, baseia-se num processo de inquérito, e num conjunto de índices caracterizadores da situação, a saber, encerramento ou ameaça de despedimento, total ou de secções significativas da empresa, despedimento efectivo ou iminente de parte importante do pessoal, sem justa causa, abandono de instalações ou estabelecimentos, descapitalização ou desinvestimento significativos e injustificados, incumprimento ou mora no cumprimento, de forma reiterada, das obrigações da empresa, desvio de fundos da actividade corrente da empresa, redução dos volumes de produção não justificada em termos de mercado, empolamento injustificado das despesas gerais e de administração, outras situações emergentes de conduta dolosa ou gravemente negligente na condução da actividade empresarial¹³⁹.

A assistência - e, por maioria de razão, a intervenção - pressupõe pois a incapacidade de a empresa cumprir normalmente a sua função económica e social, e é particularmente sensível a ameaças à manutenção do emprego. Embora nenhum dos diplomas mencione expressamente o termo, terá Estado presente, conforme refere Luís Cachudo Nunes a ideia de que “*as empresas que entravam em dificuldades, ou que viam acentuadas essas mesmas dificuldades, eram vítimas de sabotagem económica por parte dos respectivos empresários*”¹⁴⁰. Por isso mesmo a intervenção do Estado deveria ser precedida de inquérito, de onde se poderiam extrair consequências no plano da

¹³⁷ DL 660/74, de 15-11, precedido pelo DL 540-A/74, de 12-10, e complementado pelos DDLL 222-B/75, de 12-5, 597/75, de 28-10 e 631/75, de 14-11, sendo também de referir o DL 4/76, de 6-1.

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ Nunes (1999): 21.

responsabilidade civil e criminal. Não fosse esta vertente da questão, e a circunstância de, obviamente, ser a manutenção das empresas em funcionamento e não o restabelecimento de uma sã concorrência, o objectivo da assistência e da intervenção, poderíamos falar de uma função reguladora com características *sui generis*, porque exercida num ambiente político e social muito particular, em que se coloca a definição não só do futuro regime político, mas também, e sobretudo, do futuro sistema económico.

O Estado privilegia nesta época a intervenção directa da Administração, com afastamento de outros parceiros da empresa, designadamente os credores, e com exclusão da via jurisdicional, uma vez que considera que esta poderá levar à liquidação indesejada da empresa. Deste modo, preocupa-se, não em partilhar responsabilidades com os credores privados, mas, pelo contrário, em bloquear a sua possível intervenção, ao estabelecer que não poderá ser proposta, nem correr os seus termos, acção executiva contra empresas assistidas pelo Estado, ou em que este tenha intervindo, que vise o pagamento de dívidas contraídas anteriormente à data do início da assistência ou intervenção estadual, ou emergentes de actos anteriores à mesma data e que enquanto se não verificar o termo da assistência ou intervenção do Estado, ou da responsabilidade assumida por este, directamente ou através de instituições de crédito, ou a integral liquidação de quaisquer créditos do Estado ou daquelas instituições, não poderá ser requerida nem decretada a falência das empresas objecto da assistência ou intervenção, nem judicialmente requerida ou decretada a sua dissolução e liquidação, a não ser por deliberação dos administradores, delegados do Governo ou comissões administrativas, previamente homologada por decisão do Conselho de Ministros¹⁴¹.

No domínio da assistência, os instrumentos previstos na legislação publicada excluem o apoio a fundo perdido, estando prevista a canalização de auxílio financeiro para a empresa, sob a forma de participação no capital social, subscrição de obrigações convertíveis em acções, concessão de empréstimos, ou concessão de avales. Note-se que a concessão destes auxílios se fará dentro do quadro legal vigente, com preservação portanto do recurso à contratualização. O envolvimento financeiro do Estado não se faz sem cautelas, uma vez que a lei estabelece que os créditos sobre empresas por ele assistidas, ou em que tenha intervindo, em primeiro lugar, e os de terceiros sobre as mesmas empresas garantidos pelo Estado, em segundo lugar, gozam de privilégio mobiliário geral sobre todos os móveis existentes no património da empresa devedora, e de privilégio imobiliário sobre todos os bens imóveis existentes no mesmo património, independentemente de registo, e que estes privilégios preferem a todos os demais a que a lei geral confira privilégio idêntico sobre todos ou alguns dos bens referidos¹⁴².

¹⁴¹ DL 222-B/75.

¹⁴² DL 222-B/75.

Em matéria de coordenação, não se chega a criar qualquer órgão de coordenação, correndo os processos pelos Ministérios ou pelo Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos e sendo as deliberações relevantes adoptadas pelo Conselho de Ministros.

Que a mudança de gestão, ou até de titularidade da empresa, pode ser considerada essencial para a recuperação decorre de, desde logo, se admitir que o Estado intervenha na administração da empresa nomeando delegados seus, administradores por parte do Estado ou uma comissão administrativa e, se for necessário, suspenda das suas funções um ou mais dos administradores em exercício e restantes órgãos sociais ou, ainda, que em casos de excepcional interesse para a economia nacional decrete a nacionalização da empresa, medida também equacionada como saída para o processo de intervenção se se tivesse constatado entretanto ser contrário ao interesse público restituir uma empresa que foi reequilibrada com recursos da colectividade àqueles que a conduziram à rotura do seu equilíbrio económico e financeiro¹⁴³.

Aparentemente, só se admitia que a titularidade da empresa em dificuldades pudesse ser transferida para o sector público¹⁴⁴. Outra possibilidade seria entretanto aberta, com a previsão de que o Ministério Público pudesse pedir a falência de uma sociedade sem intervenção de outros credores ou da própria requerida, afastando-se os meios preventivos da falência então previstos no Código de Processo Civil (CPC), isto é a concordata e acordo de credores, mas com a possibilidade de manutenção da laboração da empresa, com transferência da sua titularidade para outra entidade, existente ou a criar, ou da sua integração noutra entidade. É a ideia de separar a empresa - sociedade da empresa - organização que aqui surge, conduzindo à transferência da titularidade do estabelecimento¹⁴⁵.

Não se prevê, no regime definido, qualquer assistência financeira através do sacrifício da receita pública, pelo contrário, como se viu, a legislação acautela a posição credora do Estado. Teremos de aguardar o período seguinte para que a previsão legal de medidas dessa natureza comesçasse a ser equacionada no quadro do esforço de saneamento económico e financeiro das empresas assistidas e intervencionadas.

O fenómeno das intervenções precede o fenómeno das nacionalizações¹⁴⁶ que só mais tarde virão a ser discutidas neste III Governo Provisório e concretizadas pelo IV e V Governo Provisórios, numa perspectiva de controlo dos sectores básicos. A abertura da possibilidade de intervenção estatal, nos termos em que é feita, e sobretudo na medida em que admite o recurso à

¹⁴³ DL 660/74.

¹⁴⁴ No entanto o DL 614/75, de 11-11, concede benefícios fiscais em caso de concentração de empresas intervencionadas.

¹⁴⁵ DL 4/76.

¹⁴⁶ Salvo no que se refere à relativamente pacífica nacionalização dos bancos emissores através dos DDL 450/74, 451/74 e 452/74, de 13-9.

nacionalização, reveste-se na altura, de indiscutível significado político, abrindo o caminho às nacionalizações decididas em 1975¹⁴⁷.

José da Silva Lopes, um dos Ministros que assinaram os primeiros diplomas sobre intervenção do Estado, viria muito mais tarde a fazer o seguinte balanço: *”As intervenções terão permitido evitar várias dezenas de falências e conservar algumas dezenas de milhares de postos de trabalho. De outra forma teria sido impossível manter em actividade um certo número de unidades produtivas válidas. O sistema bancário nacionalizado apoiou durante os anos de 1976-1978 muitas dessas empresas (e também empresas privadas não intervencionadas) com créditos que, em condições normais, seriam recusados pelo seu elevado risco. Muitos de tais créditos beneficiaram, inclusivamente, de generosas bonificações de juros, concedidas no quadro do esquema de contratos de viabilização de empresas privadas, estabelecido em 1977”*¹⁴⁸. O mesmo autor imputa a dificuldades anteriores das empresas e a estruturas financeiras pouco sólidas, mas também a deficiências da gestão das comissões nomeadas pelo Governo, a circunstância de ter sido necessário continuar a apoiar financeiramente as empresas após a desintervenção.

O regime legal da intervenção do Estado seria revisto em 1976, passando a aferir-se o interesse nacional, para efeitos de possível intervenção, pela relevância da empresa no plano do emprego ou no equilíbrio regional, pelo significado das inter-relações sectoriais da respectiva actividade, e pela importância da sua contribuição da empresa para a balança de pagamentos, nomeadamente quando da cessação da sua actividade pudesse resultar aumento da importação de bens ou redução das exportações¹⁴⁹.

Continua, no entanto, a apoiar-se em indícios que para efeitos de intervenção, evocam ainda o regime anterior, isto é, para além dos motivos de declaração de falência previstos no Código de Processo Civil, o encerramento total ou de secções significativas da empresa, ou despedimentos efectivos ou iminentes de parte importante do pessoal, com violação da lei, o abandono de instalações ou estabelecimentos pelos responsáveis ou responsável principal da empresa, quando afectasse ou pusesse em risco a sua gestão efectiva ou corrente, a descapitalização ou desinvestimento significativos não imputáveis à exploração da empresa, o exercício anormal da actividade empresarial resultante de conduta dolosa ou gravemente negligente, o incumprimento de forma reiterada das obrigações da empresa para com os trabalhadores, o Estado, a previdência social e as autarquias locais, podem justificar a intervenção¹⁵⁰.

De facto, e citando como fonte um texto do Ministério do Trabalho, José da Silva Lopes indica terem prosseguido em 1976 e 1977 as intervenções do Estado nas empresas em dificuldade. Foram

¹⁴⁷ Muito embora haja o cuidado de, na definição do regime excepcional de gestão imposto às empresas intervencionadas, fazer remissão para os diplomas de 1956 e 1962, e, deste modo, limitar a leitura de uma radicalização do processo revolucionário.

¹⁴⁸ Lopes (1996): 354-355.

¹⁴⁹ DL 422/76 de 29-5.

¹⁵⁰ Idem.

decididas ao todo 347 intervenções (16 em 1974, 255 em 1975, 74 em 1976, 2 em 1977), abrangendo empresas com um total de 107 600 trabalhadores. O processo de desintervenção começou em 1976 com apenas 10 empresas, número que subiu para 98 em 1977 e escalonando-se as restantes por vários anos^{151 152}. Apenas em 1981 foi integralmente revogado o regime legal que permitia a intervenção do Estado nas empresas em situação difícil¹⁵³.

4.3 Assunção de responsabilidades pelo Estado: desintervenção e viabilização (1976-1985)

No período de estabilização política e tentativa de consolidação económica iniciado com a aprovação da Constituição de 1976, o início da I Legislatura e a formação do I Governo Constitucional, o Estado procura, como acabámos de referir, retirar-se da gestão das empresas privadas, e, simultaneamente, fornecer-lhes a assistência necessária para o seu reequilíbrio. É assim instituída a possibilidade de declaração das empresas em situação económica difícil¹⁵⁴, e criada a figura do contrato de viabilização^{155 156} e depois, a do acordo de assistência da Paraempresa¹⁵⁷. Embora para Luís Cachudo Nunes estas medidas tenham sido em larga medida compensadoras das intervenções *“A evolução da situação política, conduziu, porém, a que se comesçasse a pensar nas condições em que as empresas se poderiam viabilizar, reequilibrando a sua exploração e libertando os meios que lhes permitissem, em conjugação com os benefícios e apoios a criar, pagar o passivo decorrente de prejuízos que se acumularam e adquirir estrutura financeira adequada. Aqui o objectivo parece ter sido o de compensar os empresários dos desmandos verificados.”*¹⁵⁸, é de notar que a legislação sobre declaração de empresas em situação económica difícil e sobre contratos de viabilização se aplicava também a empresas que, tendo evidenciado desequilíbrios da sua estrutura financeira em 1974, 1975 e 1976, não haviam beneficiado de assistência ou auxílio financeiro do Estado nem atraído a sua intervenção.

As intervenções equacionadas vão um pouco além do que seria exigido pela mera reposição das condições de mercado, uma vez que se admitem apoios excepcionais fundamentados em também excepcional relevância da actividade da empresa, sendo embora verdade que estão em causa desequilíbrios estruturais gerados por dificuldades de adaptação às condições enfrentadas em 1974, 1975 e 1976.

¹⁵¹ Lopes (1996): 354-355

¹⁵² Segundo é do nosso conhecimento pessoal, em 1996 havia ainda uma empresa, já sem actividade nem património relevante, por desintervencionar.

¹⁵³ DL 90/81, de 28-4.

¹⁵⁴ DL 353-H/77, de 29-8.

¹⁵⁵ DL 124/77, de 1-4, publicado como D.Reg 24/77., posteriormente alterado pelo DL 112/83, de 22-2. Ver também o DL 353-E/77 de 29-8.

¹⁵⁶ Para as empresas públicas, instituíram-se os Acordos de Saneamento Económico e Financeiro (ASEF).

¹⁵⁷ DDLL 125/79, de 10-5, 215/80, de 9-7, 251/81, de 29-8, 120/83, de 1-3.

¹⁵⁸ Nunes (1999): 22.

Para efeitos de declaração em situação económica difícil, perfilha já o legislador, não uma leitura política das dificuldades das empresas, mas indícios de natureza estritamente económica, como sejam a existência de responsabilidades da empresa por financiamentos concedidos por instituições de crédito nacionais, cujo montante global atinja, pelo menos, 60% do seu activo líquido de amortizações, o recurso a avales e subsídios do Estado não atribuíveis a compensação de custos sociais ou imposições de serviço público ou de interesse nacional de forma reiterada ou em montante elevado, destinados, no todo ou em parte, à cobertura de saldos negativos de exploração e não reembolsados, o incumprimento, sobretudo quando reiterado, de obrigações para com o Estado, a Previdência Social ou o sistema bancário¹⁵⁹.

De igual modo, a celebração de contratos de viabilização é condicionada à demonstração de que, corrigidas as assimetrias de estrutura financeira em consequência da concessão dos benefícios previstos a empresa pode atingir, no prazo do contrato, uma situação de viabilidade, traduzida em metas de equilíbrio económico e financeiro de exploração, inequivocamente quantificável e a definir no contrato, o que obriga a uma classificação das empresas em termos de graus de viabilidade, excluindo as empresas consideradas inviáveis¹⁶⁰.

No entanto, admite o legislador que as empresas inviáveis possam ser apoiadas se apresentarem grande relevância económica e social, caso em que o Estado participará no contrato, e incluem-se nos apoios possíveis a atribuição de um subsídio por trabalhador que permita pagar metade da diferença entre os salários que a empresa pode pagar e os salários contratuais, sendo a outra metade suportada pelos trabalhadores¹⁶¹. O próprio diploma que instituiu a figura da declaração em situação económica difícil prevê que os trabalhadores se vinculem a um regime sucedâneo da regulamentação colectiva de trabalho vigente¹⁶². Deste modo, o edifício legislativo erigido neste período visa não só corrigir os desequilíbrios financeiros, mas também atacar os desequilíbrios económicos através da contenção salarial, sem pôr contudo em causa o emprego.

À época incentiva-se a contratação a prazo e alarga-se a justa causa de despedimento, mas, nas empresas em dificuldades apoiadas pelo Estado, a regra é a troca de salário por emprego e não a redução do segundo. Mais tarde, viria a ser imposto um prazo à subsidiação do emprego, no termo do qual o excesso de mão-de-obra deveria estar absorvido¹⁶³. Entretanto, a comparticipação na formação dos trabalhadores, segundo o modelo europeu em que ainda não estávamos integrados, ficou prevista desde o início.

Não reproduziremos aqui os extensos normativos que regulam a celebração de contratos de viabilização, mas é clara a postura favorável à contratualização da adopção dos planos de saneamento financeiro, e dos benefícios financeiros concedidos pelos interlocutores directos das

¹⁵⁹ DL 353-H/77.

¹⁶⁰ DL 124/77.

¹⁶¹ Idem.

¹⁶² DL 353-H/77.

¹⁶³ DL 112/83.

empresas, que são em regra as instituições de crédito nacionalizadas, sendo um dos principais benefícios o da reestruturação dos passivos da empresa em dificuldades. De modo geral, os benefícios decorrem do despacho de homologação dos Ministros representados no procedimento, homologação essa que é tácita no prazo de dez dias após a apresentação de proposta pelo órgão de apreciação previsto pelo sistema. O contrato de viabilização deve ser celebrado quinze dias após a homologação sob pena de caducidade dos benefícios, intervindo a empresa em dificuldades e as instituições públicas de crédito contratantes, e admitindo a lei que o Estado intervenha também no contrato se a empresa for considerada inviável mas tiver relevância económica e social¹⁶⁴.

Sendo embora os contratos de viabilização caracterizáveis como contratos de auxílio financeiro, é de notar que a lei lhes manda aplicar supletivamente o regime dos contratos de desenvolvimento¹⁶⁵. A empresa contratante fica, no início, protegida dos credores que não intervieram no contrato de viabilização, tanto em relação a processos executivos como em relação a processos de falência. Apenas se admite que se requeira a falência das empresas manifestamente inviáveis, desde que tal iniciativa seja tomada por uma das instituições de crédito contratantes¹⁶⁶. No entanto, a evolução legislativa virá a criar um processo de participação dos credores privados, quer na procura de soluções de viabilização, quer no pedido de falência, processo esse que, segundo Abílio Morgado, abre já caminho à legislação sobre recuperação de empresas adoptada no período seguinte, constituindo, no entender daquele autor, um passo importante no acolhimento da concepção de “falência-saneamento” por contraposição à concepção tradicional da “falência-liquidação”^{167 168}.

A coordenação dos processos é assegurada, para cada empresa, por uma instituição de crédito líder, que será a maior credora da empresa, à qual incumbe submeter a proposta de viabilização a uma comissão de apreciação integrada por representantes do Ministério do Plano e Coordenação Económica do Ministério das Finanças e do Banco de Portugal. Embora o primeiro não presida, compete-lhe, no caso de tal ser considerado conveniente, pedir parecer ao Ministério de tutela da empresa. A comissão funciona junto do Ministério das Finanças, que tutela o sistema financeiro. É criado um Fundo de Compensação para suportar as perdas das instituições de crédito. No período em causa não existiu Ministério da Economia, cabendo ao Ministério do Plano e Coordenação Económica (ou do Planeamento e Coordenação Económica), ou a Secretaria de Estado do Planeamento do Ministério das Finanças e do Plano a preocupação com a visão macro da economia real.

¹⁶⁴ DL 124/77.

¹⁶⁵ DL 718/74, de 17-12.

¹⁶⁶ DDLL 112/83 e 254/83, de 15-6.

¹⁶⁷ DL 120/83 e DL 231/85, de 4-7.

¹⁶⁸ Morgado (1993): 60-64.

A comissão de apreciação poderia ter evoluído para instituto público¹⁶⁹, no entanto dois anos depois de criados os contratos de viabilização é constituída como sociedade parabancária a Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL¹⁷⁰, junto da qual passa a funcionar o Fundo de Compensação, e que, para além de exercer as funções de comissão de apreciação das propostas de contratos de viabilização, passa a celebrar “acordos de assistência da Paraempresa”, com benefícios tipificados na lei e concedidos através de vários Ministérios. No seu capital participam instituições de crédito públicas e pode participar o Estado. O sistema é deste modo dotado de uma estrutura de coordenação com regime empresarial, isto é, altamente flexível, capaz de se relacionar quer com a Administração Pública, quer com as instituições de crédito.

Não são previstas, no sistema dos contratos de viabilização ou dos acordos de assistência da Paraempresa, incentivos específicos à transferência de titularidade de empresa. A transferência de titularidade para o sector público torna-se politicamente indesejada, mas a promoção da transferência de titularidade para outros privados não é explicitada como instrumento.

Em matéria de regularização de dívidas à Segurança Social, os diplomas sucessivamente publicados sobre pagamento de dívidas¹⁷¹ prevêm não só que a Segurança Social celebre acordos de pagamento que tenham em conta a celebração de contratos de viabilização; mas também que estes acordos integrem o contrato de viabilização¹⁷², sendo até equacionada a conversão de créditos em capital ou a sua transformação em créditos subordinados¹⁷³. Sem consagrar a contratualização de regimes excepcionais de pagamento de dívidas de natureza fiscal, a lei admitiu que as dívidas acumuladas até 1980 pudessem beneficiar de regimes de pagamento prestacional que estiveram em vigor desde 1976 até 1980¹⁷⁴.

A experiência dos contratos de viabilização foi, logo em 1979, enaltecida pelo legislador nos seguintes termos “o regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, para além dos objectivos para que foi instituído e que se relacionaram com a conjuntura específica que condicionou a actividade das empresas privadas em 1974 e 1975, veio trazer uma experiência bastante positiva no acompanhamento concertado, por parte dos bancos credores, daquelas empresas que, manifestando indícios de viabilidade mais ou menos segura, revelavam graves distorções de natureza financeira e adquiriam proporções de sério risco bancário. Por outras palavras, provou-se que uma acção coordenada da banca, Previdência e de outros credores públicos, quer no sentido de acautelar os seus legítimos interesses, quer no sentido de revitalizar unidades económicas viáveis, é não só possível como ainda desejável em qualquer conjuntura e

¹⁶⁹ DL 124/77.

¹⁷⁰ Denominada inicialmente Parageste pelo DL 125/79.

¹⁷¹ DDLL 511/76, 512/76, 513/76, de 3-7, 25/77, de 19-1, 146/79, de 23-5, 103/80, de 9-5, 277/80, de 14-8, 460/80, de 14-10, 275/82, de 15-7, 255/83, de 15-6 e 60/84, de 23-2.

¹⁷² DL 103/80.

¹⁷³ DL 255/83.

¹⁷⁴ DDLL 133/81, de 28-5 e 120/83.

para além das circunstâncias específicas que caracterizaram os exercícios”¹⁷⁵. A experiência da Paraempresa veio também a ser considerada como positiva. Daí que estes precedentes tenham sido necessariamente evocados a propósito das tentativas, primeiro do *QARESD*, depois do *SIRME*, de coordenar a acção do Estado, ou de promover a concertação entre o Estado, as instituições financeiras, e outros possíveis parceiros, em relação às empresas em dificuldades¹⁷⁶.

4.4 Partilha de responsabilidades. Novos instrumentos de intervenção. Rejurisdicionalização dos processos de recuperação (1985-1995)

A nova situação decorrente, no plano económico, da integração na Comunidade Europeia (assinatura do Tratado de Adesão em 1985, entrada efectiva em 1986) e, no plano político, da formação de um X Governo Constitucional de maioria relativa presidido por Aníbal Cavaco Silva (1985-1987), reconduzido por duas vezes com maioria absoluta (1987-1991 e 1991-1995), traduziu-se num menor apoio directo à manutenção do emprego por parte das empresas em dificuldades, tendo sido quase de imediato revogada, por incompatível com o quadro legal comunitário, a disposição que permitia a atribuição de subsídios para manutenção dos postos de trabalho¹⁷⁷.

Entretanto, sendo delicada a situação social, como mostra a aprovação, em 1986, de uma lei sobre salários em atraso, ainda hoje em vigor¹⁷⁸, o Governo privilegiou, por um lado, o combate ao desemprego através da política macroeconómica, como mostra a aprovação de um Programa de Correção Estrutural do Défice Externo e do Desemprego (PCEDED)¹⁷⁹, e criou, por outro lado, instrumentos legais que lhe permitissem intervir em relação a sectores específicos, que poderiam ser declarados em reestruturação, bem como em relação a regiões e a regiões mais atrasadas ou a regiões industrializadas enfrentando necessidades de reconversão, que foram abrangidos pelas denominadas Operações Integradas de Desenvolvimento (OID).

A estratégia seguida, para além de contemplar, em geral, um crescimento do emprego através do investimento, previa a concessão de incentivos ao investimento privado nas regiões mais desfavorecidas, a realização de acções de formação profissional, a redução dos períodos de carência para a obtenção de subsídio de desemprego, e até incentivos à saída de trabalhadores para outras regiões, mas não o envolvimento nas próprias empresas em dificuldades, que em caso de inviabilidade, deveriam desaparecer. Não se utilizando ainda o termo “regulação”, a postura é essencialmente reguladora.

¹⁷⁵ Preâmbulo do DL 125/79.

¹⁷⁶ Nunes (1999): 21-49.

¹⁷⁷ O DL 314/86 de 24-9 revogou, assim, a alínea e) do Artigo 10.º do DL 125/79, de 10-5, com a redacção introduzida pelo DL 120/83, de 1-3.

¹⁷⁸ Lei 17/86, de 14-6. O Governo publicara inicialmente sobre a mesma matéria o DL 7-A/86 de 14-1.

¹⁷⁹ RCM 28/87, de 31-3, publicada em 20-4.

Ao referir-se ao papel do Estado no PCEDED, a Resolução que aprovou este Programa esclarecia que “*tendo em conta a natureza do investimento pretendido, considera-se que a maior parte do esforço de investimento deverá ser realizada pelo sector privado - nacional e estrangeiro, cabendo ao Estado, fundamentalmente: a) Proporcionar um clima económico favorável ao investimento produtivo, para o que muito contribuirá a estabilidade, a coerência e a transparência da política económica global; b) Reforçar os instrumentos de segurança social que minorem os efeitos do desemprego sectorial e regional emergente das acções de modernização e reestruturação*”. Mais se afirmava que “*a política de formação e reciclagem profissional e o reforço da Segurança Social constituem também componentes essenciais de uma política económica e social integrada, cabendo-lhes amortecer os efeitos do processo de ajustamento na área do emprego. Para o efeito, serão utilizadas verbas disponíveis do Fundo Social Europeu*”, e que “*para a reestruturação de sectores em crise serão desenvolvidas acções sectoriais ou de natureza regional, mas sempre transitórias, com vista à minoração dos efeitos sociais e ao reforço de novas opções empresariais em bases economicamente sãs e auto-sustentadas.*”¹⁸⁰. As orientações adoptadas não só se encontravam assim em sintonia com as orientações comunitárias mas permitiam utilizar fundos comunitários na ultrapassagem dos efeitos das crises¹⁸¹.

O instrumento - base desta política foi o Regime de Apoio à Reestruturação de Sectores Empresariais de Base Regional, exclusivamente aplicável a sectores ou subsectores, com relevância económica e social, tutelados pelo então Ministério da Indústria e do Comércio, cujo âmbito corresponde ao do actual Ministério da Economia, e incluídos nas divisões 2 e 3 da Classificação das Actividades Económicas, aprovado em 1986¹⁸² que previa incentivos financeiros, consubstanciados na comparticipação nos encargos com projectos de reestruturação, e fiscais, consubstanciados na isenção de tributação de mais-valias, sisa, selo, taxas e emolumentos. A metodologia de acção adoptada, que passava pela aprovação de programas sectoriais, a preocupação com as situações de sobrecapacidade, a articulação da reestruturação sectorial com a política de desenvolvimento regional, reflectiam fielmente as orientações da Comissão Europeia vigentes na altura¹⁸³. Seriam posteriormente publicados, em 1997 e em 1991, diplomas com medidas de política de emprego e sócio laborais¹⁸⁴.

Em 1992 foram aprovados diplomas que criavam os Fundos de Investimento de Reestruturação e Internacionalização Empresarial (FRIE), os quais, apesar da designação, podiam apoiar projectos

¹⁸⁰ RCM 28/87, de 31-3, publicada em 20-4.

¹⁸¹ A indústria portuguesa beneficiou, para o seu desenvolvimento, do PEDIP I e do PEDIP II. Os apoios do Fundo Social Europeu estariam sempre disponíveis, nos termos gerais, para facilitar a formação, deslocação e reconversão de trabalhadores.

¹⁸² DL 251/86, de 25-8.

¹⁸³ Commission des Communautés Européennes (1979).

¹⁸⁴ DDL 206/87, de 16-5, 225/87, de 5-6, e 291/91, de 10-8.

de reestruturação sem internacionalização¹⁸⁵, e que, dando concretização a previsão ínsita no Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF)¹⁸⁶, instituíam um sistema de benefícios fiscais aplicável especificamente a projectos de investimento que visassem a reconversão, modernização, fusão ou concentração de empresas que se localizassem em regiões afectadas pelo impacte económico e social de sectores declarados em reestruturação, ou tivessem em vista a internacionalização das empresas portuguesas, incluindo, para além das isenções anteriormente consagradas, também deduções de IRC e isenção de contribuição autárquica¹⁸⁷.

Na Revisão do PCEDED, em 1989, dava-se conta da melhoria da situação económica e considerava-se que a filosofia de actuação adoptada permitiria enfrentar ocorrências futuras. Deste modo, escrevia o já então XI Governo Constitucional *“Haveria, por certo, algumas e boas razões para deixar cair a referência ao desemprego na designação do Programa. De facto, a taxa de desemprego desceu significativamente desde a aprovação do PCEDED, em Março de 1987, e encontra-se apenas em 5,4% à data da presente resolução. Mas falta corrigir, precisamente, conhecidas e tradicionais situações de subemprego, que se revestem de carácter estrutural e atingem a produtividade de alguns segmentos da economia nacional. Além disso, a modernização tecnológica e a promoção da competitividade, bem como certas e inevitáveis reestruturações sectoriais, poderão gerar desempregos localizados, que hão-de suscitar a persistência numa política económica também orientada para o crescimento global e para a absorção do desemprego superveniente”*¹⁸⁸.

De facto, a segunda metade da década de 1980 parecia haver corrido bem, apesar do embate da adesão. No entanto, a primeira metade da década de 1990 haveria de trazer novos problemas. Por um lado, uma recessão generalizada à escala europeia que levaria a Comissão Europeia a ajustar em 1994 as suas orientações relativas a empresas em dificuldades. Por outro lado, e desde o início da década, a necessidade de ter em conta os efeitos da política de abertura comercial da comunidade, que suscitava preocupações especiais com o sector têxtil e do vestuário, levando à aprovação, em 1992, não só dos diplomas já referidos sobre FRIE e benefícios fiscais¹⁸⁹, mas também da criação em concreto de FRIE's específicos para o têxtil e vestuário e de orientações para as sociedades de capital de risco do sector público (NORPEDIP e SULPEDIP)¹⁹⁰.

No plano sectorial, podem referir-se, para além de iniciativas específicas de apoio à reestruturação da agricultura e pescas, concertadas com as instâncias comunitárias e não abrangidas pelo regime referido, a declaração em reestruturação, entre outros, do sector siderúrgico (em

¹⁸⁵ DL 214/92 de 13-10.

¹⁸⁶ N.º 4 do Artigo 49.º-A do EBF.

¹⁸⁷ DL 289/92, de 26-12. Este diploma deu também nova redacção ao próprio artigo 49.º-A do EBF.

¹⁸⁸ RCM 27/89, de 6-7, publicada em 3-8.

¹⁸⁹ Estavam contudo já em vigor, aprovados pelo DL 404/90 de 21-12, benefícios para as operações de fusão e concentração.

¹⁹⁰ A RCM 26/92, de 16-7, publicada em 17-8, referia-se igualmente à necessidade de criação do sistema de benefícios fiscais que seria posteriormente concretizado pelo já citado DL 289/92.

ligação com orientações comunitárias)¹⁹¹, do sector de fundição¹⁹², do sector da cristalaria¹⁹³, do sector têxtil e de vestuário¹⁹⁴, do sector das conservas de peixe¹⁹⁵ para além da reestruturação da Lisnave, em 1993, com respeito das regras sectoriais comunitárias. No entanto, a necessidade de não entrar em colisão com as normas comunitárias sobre concorrência, que admitem mais facilmente, como já se referiu, derrogações fundadas numa base regional, levou a introduzir qualificações na declaração de alguns sectores em reestruturação - no sector têxtil e do vestuário, para efeitos de benefícios fiscais foi definida uma relação dos concelhos afectados pelo impacto da reestruturação - e privilegiar a aprovação de OID ou de planos de reestruturação regionais, como sucedeu para os casos do Vale do Ave, que viu criar em 1991 o Sistema de Incentivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave (SINDAVE)¹⁹⁶, e da Península de Setúbal, para a qual foi criado o Programa de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PROSET)¹⁹⁷. A noção de monoempresa aparece também por esta altura, na medida em que se prevêem já medidas de protecção social para zonas geograficamente delimitadas, afectadas pelo impacto económico e social da reestruturação de uma ou mais empresas locais cujo volume de actividade seja significativo¹⁹⁸.

O protagonismo do Estado em relação às empresas concretamente em dificuldades é mais reduzido que nos períodos anteriores, procurando-se realçar o papel de outros interlocutores, designadamente dos privados, na sua recuperação. Dando sequência, como se disse anteriormente, à evolução representada pela chamada dos credores privados aos processos da Paraempresa, é criado em 1986 um Processo Especial de Recuperação de Empresa e de Protecção dos Credores, que desloca para uma sede pré-falimentar, as tradicionais concordata e acordo de credores, e cria a possibilidade de gestão controlada para execução de planos de recuperação da empresa durante um período em que necessitem de protecção em relação aos credores. Esse processo é aperfeiçoado em 1990 e passa a ser regulado em 1993 pelo Código de Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPEREF), o qual autonomiza em definitivo estas matérias do Código do Processo Civil, e regula pormenorizadamente quer o processo de recuperação, quer o processo de falência, quer a ligação entre os dois, podendo a falência prosseguir como recuperação e a recuperação como falência¹⁹⁹.

No âmbito específico do nosso trabalho interessará reter que, nestes diplomas, o legislador assume a importância económica e social da preservação da continuidade das empresas viáveis,

¹⁹¹ RCM 58/95, de 1-6, publicada em 17-6.

¹⁹² Portaria 610-A/90, de 1-8.

¹⁹³ Portaria 934/94, de 21-10.

¹⁹⁴ Declarado duas vezes em reestruturação, a primeira para efeitos do DL 214/92, pela RCM 9/93, a segunda para efeitos do DL 289/92, pela RCM 10/93, ambas de 14-1 e publicadas em 15-2.

¹⁹⁵ RCM 124-A/95, de 16-11, publicada em Suplemento ao DR de 17-11.

¹⁹⁶ RCM 8/91, de 28-2, publicada em 16-3.

¹⁹⁷ RCM 53/86, de 30-6.

¹⁹⁸ Alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º do DL 291/91.

¹⁹⁹ DDLL 177/86, de 2-7, 10/90, de 5-1, e 132/93, de 23-4.

reconhecendo que “...a empresa não constitui apenas o instrumento jurídico da actividade lucrativa dos sócios, nem uma fonte abastecedora da remuneração dos trabalhadores; isto muito embora qualquer dessas vertentes seja justificadamente fundamental. Ela é, também, com maior ou menor preponderância, uma peça do equipamento produtivo nacional e um decisivo elemento quer da economia regional quer da vida local. Por assim ser, a eliminação judicial da empresa representa, as mais das vezes, quando evitável, uma verdadeira agressão ao equilíbrio social, de que o Estado não se poderá desinteressar”²⁰⁰ bem como que “só quando a actividade económica produtiva das comunidades começou a concentrar-se, já em plena Revolução Industrial, em torno das grandes sociedades comerciais e à medida que a dimensão social da empresa se foi acentuando nas reacções da colectividade, as legislações se viram forçadas, pouco a pouco, a modificar o seu ângulo de visão. O descalabro da empresa devedora passou a ser sentido a cada passo, cada vez com maior frequência, sobretudo em períodos de mais acentuada crise económica, mais como uma causa de mal-estar social que a simples perda dos capitais investidos pelos comerciantes na criação ou na aquisição de negócios”²⁰¹.

A intervenção exclusiva do Estado é contudo afastada, reconhecendo-se que “a política de auxílio às empresas públicas ou privadas, cuja exploração se mostrava fortemente deficitária, foi útil ao País e deu às entidades intervenientes preciosos ensinamentos de diversa ordem” mas contrapondo-se que “a curto prazo vieram à superfície os inconvenientes de um sistema inteiramente entregue aos favores da Administração Pública e desligado da participação de muitos dos credores, que figuravam entre os principais sacrificados com algumas das medidas previstas para a recuperação da devedora”, pelo que se entendeu garantir a intervenção de todos os credores e não apenas do “grupo elitista das instituições de crédito”²⁰². Os credores são obrigados à participação nos processos de recuperação, avocando o tribunal por onde corra a recuperação ou a falência os processos executivos entretanto instaurados a pedido dos credores públicos ou privados. A igualdade de credores é reconhecida tanto em processo de recuperação como de falência, mas trata-se de uma igualdade que comporta qualificações, atendendo à origem dos créditos e garantias de que gozam. As assembleias de credores deliberam por maioria, mas a origem e as garantias dos créditos são tidas em conta.

As entidades públicas votam nas assembleias de credores mas prevê-se que os membros do Governo tenham de dar o seu acordo às medidas que afectem os créditos detidos pelas entidades públicas através dos organismos na sua dependência²⁰³. A abstenção ou falta de comparência em

²⁰⁰ Preâmbulo do DL 177/86.

²⁰¹ Preâmbulo do DL 132/93.

²⁰² Idem.

²⁰³ DL 177/86, artigo 4.º, n.º 2 “O Estado e as entidades públicas titulares de créditos que beneficiem de privilégio creditório poderão dar o seu acordo à adopção das medidas previstas no número anterior, o qual ficará sujeito, salvo no caso de empresas públicas, a prévia autorização do ministro competente”, CPEREF. artigo 62.º, n.º 2 “O Estado, os institutos públicos sem a natureza de empresas públicas e as

segunda assembleia de credores, caso a primeira tenha sido adiada por não existir autorização prévia relativamente às medidas propostas, equivale a concordância com a deliberação²⁰⁴. Deste modo, se não houver oposição expressa do Estado ou de outras entidades públicas, os seus créditos podem ser reduzidos por deliberação maioritária. Com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de segurança social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns, medida alegadamente adoptada para garantir o interesse das entidades públicas na recuperação^{205 206}.

Neste quadro de partilha de responsabilidades, o Estado, em sentido amplo, conserva pois responsabilidades maiores e é mais severamente punido. Segundo o preâmbulo do diploma que aprovou o CPEREF: *“Não faria realmente grande sentido que o legislador, a braços com a tutela necessária das empresas em situação financeira difícil desde 1977 até hoje, continuasse a apelar vivamente para os deveres de solidariedade económica e social que recaem sobre os credores e mantivesse inteiramente fora das exigências desse dever de cooperação quer o Estado, quer as instituições de segurança social, que deveriam ser as primeiras a dar exemplo da participação no sacrifício comum. A esta luz se compreende a doutrina verdadeiramente revolucionária do artigo 152.º do presente decreto-lei²⁰⁷, por força do qual «com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de segurança social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns».* É uma solução que, antes mesmo da necessária revisão da legislação vigente sobre os privilégios creditórios, só pode robustecer a autoridade das pessoas colectivas públicas e facilitar o esforço colectivo dos credores realmente interessados na cura económica da empresa financeiramente enferma.” Temos aqui portanto uma revolução contra o Estado, conduzida pelo próprio Governo, e cujo centro ideológico é o Ministério da Justiça, por tradição mais aberto a concepções civilistas.

Esta solução é defendida designadamente por Abílio Morgado, que participou na Comissão que preparou o novo Código, e que afirma, designadamente: *“passando a declaração de falência a produzir o referido efeito sobre os privilégios de que as entidades sobre os privilégios de que as entidades públicas são titulares, certamente que estas entidades acompanharão, de futuro, os seus créditos de forma mais atenta e comprometida e interessar-se-ão atempadamente pela sorte da*

instituições da segurança social titulares de créditos privilegiados sobre a empresa podem dar o seu acordo à adopção das providências referidas no número anterior, desde que o membro do Governo competente o autorize”.

²⁰⁴ Artigo 17.º do DL 10/90, com correspondência no artigo 52.º do CPEREF.

²⁰⁵ Artigo 152.º do CPEREF na redacção originária, aprovada pelo DL 132/93.

²⁰⁶ A extinção de privilégios não afecta os créditos dos institutos públicos, como reconheceu o Supremo Tribunal de Justiça: *“Não cabendo o Instituto do Emprego e Formação Profissional, por ser um instituto público, dentro do conceito de Estado usado no artigo 152.º do Código do Processo Especial de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, a extinção de privilégios creditórios operada por esta disposição não abrange aqueles que garantem, por força do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Abril, créditos daquele Instituto”* Jurisprudência 1/2001, publicada em 5-1.

²⁰⁷ O artigo 152.º mencionado é do CPEREF e não do DL 132/93, que o aprovou.

empresa insolvente, cooperando com os credores comuns na recuperação financeira da organização empresarial viável.”, enquadrando a sua abordagem numa crítica mais ampla da legislação então vigente sobre privilégios creditórios, a qual, segundo este autor, conduzia a situações que constituiriam “*um atentado às expectativas inerentes ao comércio jurídico.*”²⁰⁸, e cuja revisão o próprio preâmbulo do Decreto-Lei n.º 132/93 anunciou, sem que tal viesse contudo a ter concretização. Cabe referir que, dando razão a esta tese, o Tribunal Constitucional declarou recentemente a inconstitucionalidade de normas contidas no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), bem como em legislação relativa à Segurança Social, na interpretação segundo a qual os privilégios imobiliários respectivamente, nele, e nela, conferidos prefeririam à hipoteca, nos termos do artigo 51.º do Código Civil (CC)²⁰⁹.

Com o regime instituído pelo CPEREF beneficiaram, não necessariamente todos os credores comuns, mas sobretudo os credores com garantias reais registadas, essencialmente os bancos credores das empresas em recuperação, não tendo deixado de se registar mais tarde a crítica de que, com a publicação do Código, teriam sido estes a desinteressar-se da sorte das empresas em recuperação, dado que o duplo jogo das provisões e das garantias constituídas os salvaguardaria mais do que adequadamente, pelo menos do ponto de vista da aparência dos seus balanços, em caso de falência. Nesse sentido, afirma Jesuino Martins “*A extinção dos privilégios do Estado, das autarquias locais e da segurança social, não consagrou o princípio da par conditio creditorum, na medida em que constituam a persistir credores preferentes - os credores hipotecários. Então, são estes que continuam a coarctar a possibilidade de proceder à recuperação das empresas com sinais de potencial recuperação económica, visto que a declaração de falência do devedor não afecta os seus interesses...Se é verdade que o Estado e a Segurança Social quando não viam os seus privilégios creditórios extinguir-se revelavam desinteresse, não é menos verdade que tal crítica pode e deve ser agora dirigida aos credores hipotecários.*”²¹⁰.

A imposição aos credores públicos de um tratamento igualitário ou menos-que-igualitário, conforme as perspectivas, tem algum grau de sintonia com o espírito de contratualização que na época preside já à concessão de benefícios à execução de projectos de reestruturação. No entanto parece ter-se perdido, em relação ao período anterior, e mesmo em relação às condições vigentes no início do período, a possibilidade de intervenção do Estado, ou a promoção, numa base voluntária, de uma tentativa de concertação abrangendo apenas o “*grupo elitista das instituições de crédito*”, de uma contratualização multilateral em sede não-jurisdicional.

No âmbito dos apoios à reestruturação, isto é, na preparação de uma correcção no domínio da estratégia prosseguida, ou das condições de exploração, o Estado contratualiza incentivos e

²⁰⁸ Morgado (1993): 105-106.

²⁰⁹ Em relação ao CIRS, através do Acórdão n.º 362/2002, em relação ao artigo 11.º do DL 103/80 e ao artigo 2.º do DL 512/76, através do Acórdão n.º 363/2002, publicados ambos em 16-10.

²¹⁰ Martins, Jesuino (2002): 112-114.

disponibiliza apoios sociais no quadro de uma relação bilateral com a empresa promotora da reestruturação, que pode ser ou não, como veremos mais adiante, a beneficiária, e que pressupõe a aprovação e execução de um projecto de investimento. No regime aprovado em 1986 a concessão de incentivos financeiros era contratualizada e a concessão de benefícios fiscais tinha lugar por despacho, mediante requerimento apresentado pelos promotores dos projectos, acompanhado com a descrição física e caracterização jurídica dos actos e operações que integrassem o projecto e com o contrato de concessão de incentivos financeiros²¹¹. Em 1992 os próprios benefícios fiscais são já concedidos em regime contratual²¹². Se, no entanto, a empresa tem desequilíbrios financeiros, é provável que se veja empurrada para processo judicial de recuperação a fim de conseguir um acordo com os seus credores, podendo a exposição pública que daí resulta agravar a sua situação económica, com perda de mercados, ou até a sua situação financeira, por deterioração adicional do crédito.

Os indícios que fundamentam a submissão a recuperação judicial são, segundo a lei, de ordem essencialmente financeira. De facto, as referências à *“cessação de pagamentos, designadamente de dívidas ao fisco, à Segurança Social e aos trabalhadores, desde que suficientemente significativa de incapacidade financeira; dissipação ou extravio de bens ou qualquer outro procedimento abusivo que revele, por parte dos proprietários ou dos administradores da empresa, o manifesto propósito de a colocarem na situação de não poder cumprir as suas obrigações”*²¹³ ou à *“falta de cumprimento de uma ou mais obrigações que, pelo seu montante ou pelas circunstâncias do incumprimento, revele a impossibilidade de o devedor satisfazer pontualmente a generalidade das suas obrigações, fuga do titular da empresa ou dos titulares do seu órgão de gestão, relacionada com a falta de liquidez do devedor e sem designação de substituto idóneo, ou abandono do estabelecimento em que a empresa tem a sede ou se exerce a sua principal actividade; dissipação ou extravio de bens, constituição fictícia de créditos ou qualquer outro procedimento anómalo que revele o propósito de o devedor se colocar em situação que o impossibilite de cumprir pontualmente as suas obrigações”*²¹⁴. A jurisdicionalização do processo gerou grandes expectativas, para as quais terá contribuído a elegância formal do novo Código. Mas, do mesmo passo, essa jurisdicionalização transferiu, quando tal não sucedera já pela necessidade de recurso a processo executivo, o acompanhamento das empresas em dificuldades para os departamentos de contencioso dos credores institucionais. Anos depois, concluía-se já que raras eram as empresas

²¹¹ DL 251/86.

²¹² DL 289/92.

²¹³ DL 177/86.

²¹⁴ CPEREF.

recuperadas e defendia-se abertamente a revisão do CPEREF²¹⁵ ou mesmo a instituição de um procedimento administrativo de recuperação²¹⁶.

Entre o apoio financeiro contratualizado do Estado, essencialmente bilateral e a jurisdicionalização da recuperação/reestruturação, multilateral mas penalizante, terá surgido como terceira via o recurso ao apoio das sociedades de capital de risco, susceptível de trazer apoio financeiro e de viabilizar projectos de reestruturação. Embora o objecto das Sociedades de Capital de Risco (SCR) cujo quadro legal foi definido em 1986, portanto no início do período em análise, seja o apoio e promoção do investimento e da inovação tecnológica em projectos ou empresas através da participação temporária no respectivo capital social, as empresas em dificuldades não estavam excluídas do seu âmbito de intervenção. No fim do período considerado, mais precisamente em 1995, o montante investido em *turnaround* (recuperação ou reestruturação de empresas), atingia, em termos acumulados, 26%, sendo o apoio a MBO e MBI nos dois anos da ordem dos 3%. Os dados recolhidos por Francisco Banha e por Carla Tavares sugerem que as estatísticas nacionais, organizadas pela Associação Portuguesa de Capital de Risco (APCRI) fazem distinção entre projectos de reposição - substituição de financiamentos - e de recuperação, enquanto as estatísticas internacionais (EVCA, *Yearbook*) apenas contabilizam projectos de reposição²¹⁷.

Neste envolvimento do capital de risco, o sector público não poderia deixar de ter um papel relevante. As SCR controladas por entidades públicas ou por empresas de capitais maioritariamente públicos, atingiam, segundo Carla Tavares, citando dados da APCRI - Associação Portuguesa de Capital de Risco, uma quota de mercado com base nas participações de 76% em 1994 (com base no activo, teríamos 83%). Ainda de acordo com a mesma autora as SCR públicas geririam fundos correspondentes a 66% do total do sector, mas ficariam aquém das privadas em termos de aplicação dos recursos disponíveis, o que indicaria a existência de imobilizações indevidas e de situações de ineficiência²¹⁸.

Tanto o XII Governo Constitucional, terceiro e último dos Governos presididos por Aníbal Cavaco Silva, ao anunciar publicamente, conforme já referimos, que iria transmitir orientações à NORPEDIP e à SULPEDIP para estas intervirem no sector têxtil e do vestuário²¹⁹, como o XIII Governo Constitucional, ao criticar no QARESD a “*lógica anterior de hospital financeiro sem perspectivas de recuperação e reafecção das participações realizadas.*” e “*o recurso a um sistemático desvirtuamento dos instrumentos de política económica, nomeadamente com a limitação da eficácia das iniciativas de capital de risco e de formação profissional, através da*

²¹⁵ Concretizada através do DL 315/98, de 20-10. O próprio CPEREF está, à data em que concluímos a presente dissertação, em vias de ser globalmente revogado e substituído por um Código de Insolvência e da Recuperação de Empresas.

²¹⁶ Que acabaria por vir a concretizar-se sob a forma do PEC - Procedimento Extrajudicial de Conciliação, instituído pelo DL 316/98, de 20-10.

²¹⁷ Banha (1996): 15-17, Tavares (1999): 146-155, APCRI (1999).

²¹⁸ Tavares, *idem*.

²¹⁹ RCM 26/92.

afecção de recursos para a assistência financeira ad hoc."²²⁰ deixam entender que, pelo menos em relação a este sector, alguma ajuda *sub rosa* foi canalizada por via indirecta em condições que o Estado não assumiria abertamente à luz da filosofia de actuação adoptada desde 1986.

A coordenação das actuações do Governo e da Administração Pública não tem uma matriz evidente. O protagonismo na definição da política económica pertenceu, sobretudo no final de década de 1980, ao Ministério das Finanças, pela voz de Miguel Cadilhe, conforme ficou claro com a aprovação e revisão do PCEDED. O Ministério do Planeamento e Administração do Território, que se mantém durante todo o período considerado sob a orientação do mesmo titular²²¹ parece ter um papel importante na produção legislativa e na promoção de intervenções espacialmente desconcentradas, e na ligação aos fundos comunitários. Ao Ministério da Indústria e Comércio, ministério sectorial ou, numa qualificação mais lisongeira, ministério da economia real, cabe a regulamentação da concessão de incentivos financeiros e a aprovação do programa da acção para cada sector ou subsector a reestruturar²²².

No plano operacional, as estruturas de acompanhamento dos programas de reestruturação sectoriais e dos programas de intervenção regional têm representantes de vários departamentos da Administração Pública, e a própria concessão de benefícios fiscais em regime contratual instituída em 1992 depende, pelo menos formalmente, do parecer de uma comissão de apreciação integrada por representantes do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), do Instituto de Comércio Externo de Portugal (ICEP) e da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos (DGCI), incumbindo a esta última a presidência²²³. Nos processos especiais de recuperação e de falência as entidades públicas podem fazer-se representar por um mandatário comum, desde que exista despacho conjunto do membro do Governo que tutela o sector em que se insere a empresa e dos membros do Governo que dependam os organismos titulares dos créditos, obviamente em benefício do primeiro²²⁴.

Durante o período considerado não foi definida qualquer política *explicita* de apoio à transferência de titularidade de empresas em situação difícil por via de aquisições. No entanto, o denominado Regime de Apoio à Reestruturação de Sectores Industriais de Base Regional aprovado em 1986 previa que os contratos de concessão de incentivos financeiros se mantivessem em caso de necessidade de alienação de parte de ou da totalidade da empresa beneficiária, por motivos devidamente justificados, deixando entrever que o contrato pudesse ser celebrado com promotor distinto da empresa beneficiária. O mesmo se aplicaria à transmissão dos benefícios fiscais conexos

²²⁰ RCM 100/96. A referência à formação profissional terá a ver com a prática de aliviar as empresas de encargos salariais enviando temporariamente os trabalhadores para formação profissional.

²²¹ Valente de Oliveira.

²²² DL 251/86. Posteriormente o Ministério seria dividido, ficando a Indústria e a Energia separados do Comércio e do Turismo.

²²³ DL 289/92.

²²⁴ Artigo 3.º do DL 10/90, com correspondência posterior no artigo 22.º do CPEREF.

com o contrato de concessão de incentivos financeiros^{225 226}. Na legislação publicada em 1992 foram expressamente encorajadas as fusões, que podem revestir a forma de aquisições, enquanto instrumento de reestruturação sectorial fazendo-se referência expressa à possibilidade de autorização da tributação pelo lucro consolidado nos termos dos artigos 59.º e 60.º do Código do IRC²²⁷.

A regularização de dívidas a entidades públicas continuou a assumir papel relevante na reestruturação, tendo sido publicado em 1991 um diploma sobre a regularização de dívidas à segurança social que se mantém ainda hoje, no essencial, em vigor²²⁸ e que previa a celebração de acordos de pagamento prestacional de dívidas, desde que relativos a empresas declaradas em situação económica difícil, abrangidas por processos especiais de recuperação de empresas, ou pertencentes a sectores declarados em reestruturação. Esses acordos, sujeitos a condição resolutive do cumprimento, podiam prever períodos de carência e perdão de juros, mas não o perdão do capital (intangibilidade do capital) ou condições mais desvantajosas que as acordadas para o conjunto dos credores (equiparação de renúncias) ou com o Estado²²⁹.

Em 1994 é publicado um diploma sobre regularização extraordinária de dívidas que abrange simultaneamente as dívidas fiscais e à Segurança Social²³⁰, independentemente da existência de qualquer dos pressupostos circunstanciais referidos, no entanto as condições impostas - exigência de regularização simultânea de ambos os tipos de dívidas, restrição temporal às dívidas anteriores a 1994²³¹, planos prestacionais definidos em função do montante da dívida - criam dificuldades à adesão²³². Falamos de “adesão” pois que, embora a regularização se não revista de carácter contratual, não existe também um procedimento baseado no binómio requerimento-despacho, mas sim o preenchimento de um “termo de adesão” às condições de regularização oferecidas. A legislação ordinária só acolhe o pagamento em prestações em condições muito restritivas²³³.

No regime aprovado em 1991 foi pela primeira vez admitida a cessão de créditos da Segurança Social a sociedades de capital de risco, a sociedades de investimento, a sociedades de fomento empresarial, a sociedades de desenvolvimento regional e a sociedades gestoras de participações sociais, embora por valor não inferior ao do capital da dívida, só envolvendo a transacção a transmissão dos privilégios dos créditos cedidos, se incluísse toda a dívida de contribuições

²²⁵ Artigos 11.º e 12.º do DL 251/86.

²²⁶ Vide também a solução encontrada para a Coelima.

²²⁷ N.º 5 do artigo 6.º do DL 289/92

²²⁸ DL 411/91, de 17 de Outubro.

²²⁹ Ou, seja, em termos práticos, a Fazenda Nacional.

²³⁰ DL 225/94, de 5-9.

²³¹ Desde 1-1-94 estava em vigor a criminalização da não entrega de impostos retidos na fonte ou legalmente repercutidos sobre terceiros.

²³² DE de 28-12-95: “Através da reformulação do Decreto-Lei n.º 225/94, AIP quer nova oportunidade para as empresas pagarem as dívidas atrasadas ao fisco”.

²³³ Artigo 279.º do Código de Processo Tributário: 60 prestações mensais iguais, sem período de carência, sem dispensa de juros, e excluindo impostos retidos na fonte ou legalmente repercutidos sobre terceiros.

impostos retidos na fonte ou legalmente repercutidos sobre terceiros²³⁴. Sendo estas condições demasiado restritivas em 1993 foi publicado novo diploma permitindo a cedência por valor inferior ao valor nominal das contribuições, a instituições de crédito e a sociedades financeiras (a referência às sociedades gestoras de participações sociais é discretamente eliminada) a título de financiamento por antecipação de pagamento por entidade diferente do devedor²³⁵.

No mesmo período, mais precisamente de 1992 a 1995, as Leis do Orçamento do Estado, no artigo consagrado a “Mobilização de activos e recuperação de créditos”, permitem a alienação de créditos detidos pela Direcção-Geral do Tesouro no contexto de “acções de saneamento financeiro ou de reestruturação de dívida”. A maioria desses créditos terá, recorde-se, origem contratual, como é o caso de créditos por avals ou por empréstimos concedidos por organismos entretanto extintos, e não origem tributária, salvo no caso de créditos por taxas devidas a organismos extintos, e de créditos adquiridos em 1995 à Segurança Social como forma de financiamento desta²³⁶, aos quais foi aplicada a legislação da Segurança Social. Os créditos da Fazenda Nacional não conhecem qualquer regime semelhante.

A alienação de créditos nas condições referidas viabiliza o perdão parcial de dívidas no período subsequente à aquisição dos créditos, contornando as limitações decorrentes do princípios da intangibilidade do capital e da equiparação de renúncias. As instituições financeiras adquirentes dos créditos da Segurança Social parecem funcionar como intermediárias e as operações são em regra suscitadas, conforme nos foi descrito por intervenientes ligados aos serviços da Administração Pública ou por beneficiários, por iniciativa do próprio devedor. Só em alguns casos estas alienações terão tido conexão com operações de transferência de titularidade das empresas.²³⁷

Verifica-se no final deste período uma grande desigualdade entre a Segurança Social e a Fazenda Nacional em matéria de flexibilidade legal quanto à gestão dos créditos e quanto à sensibilidade à problemática da recuperação de empresas. Embora a Segurança Social se reserve a celebração de acordos de regularização de dívidas não deixa de estudar os planos de recuperação propostos pelos gestores judiciais e de votar os seus termos nos processos especiais de recuperação, juntando despacho de autorização governamental, como forma de marcar que as condições dependem da sua aceitação expressa. A Fazenda Nacional, essa, não analisa concretamente os processos e envia comunicações tipo aos representantes do Ministério Público, exasperando todos os demais interlocutores.

Será de reproduzir, por todos, o que o gestor judicial Henrique Vaz Duarte escreve sobre o assunto: *“A eliminação da empresa acarreta forçosamente a eliminação dos créditos tributários. Defender a viabilidade e não admitir falências deveria constituir um imperativo fiscal a dominar a*

²³⁴ DL 411/91.

²³⁵ DL 400/93, de 3-12.

²³⁶ Com suporte no n.º 2 no artigo 63.º da Lei 39-B/94, de 27-12 (Orçamento do Estado para 1995).

²³⁷ Em todo o caso, a intenção de alienação de créditos públicos sobre a Torralta formou-se neste período, como reconheceu o Governo seguinte no preâmbulo da RCM 84-A/96, de 5-6.

actuação do Ministério Público, como representante do Fisco nas assembleias de credores...Porque actua a Fazenda Nacional eficazmente como credor individual, lançando mão com êxito de todos os dispositivos processuais para obter a liquidação do imposto e perde toda a iniciativa, todo o sentido e estratégia de cobrança, quando o contribuinte devedor se apresenta a juízo ? Salvo melhor opinião, apontam-se duas razões: subserviência ao Cód. Proc.º Tributário e inegociabilidade do crédito...Enquanto que a maioria dos credores, através dos seus representantes, negocea e renegocea garantias, propõe e altera esquemas de pagamento, modifica propostas e intervém activamente nas assembleias, discutindo as melhores alternativas de salvaguarda dos seus créditos, assiste-se à posição passiva e inoperante do Ministério Público, obrigatoriamente vinculada ao referido ofício 1197.Ou seja, a Fazenda Pública tem vindo a alhear-se sistematicamente de todas as alternativas legais de reembolso dos impostos por cobrar, não aceitando as providências de recuperação contempladas, mantendo vinculação rígida a uma regra processual tributária, que no regime do Dec.Lei 132/93 é manifestamente inepta e inútil”²³⁸.

Do nosso contacto, na altura, com funcionários superiores da administração fiscal ficou-nos a ideia de que, no plano teórico, esta administração defendia que embora a lei civil - o CPEREF - permitisse deliberar medidas que afectassem os créditos privilegiados desde que obtido o acordo dos membros do Governo, a lei tributária só permitiria a estes aceitar tais medidas dentro de limites rígidos, e que, no plano prático, a entrada da empresa em processo especial de recuperação era vista como uma mera interrupção dos processos executivos, que se poderia prolongar por um dois, ou mais anos, conforme fosse votada ou não a gestão controlada. Findo o processo especial de recuperação, os processos executivos avocados pelo Tribunal seriam devolvidos às Repartições de Finanças, por onde retomariam os seus termos, ignorando as medidas de redução de valor de créditos ou de diferimento do prazo de pagamento decididas em sede de recuperação, contrapondo-se se necessário a jurisdição dos tribunais tributários à dos tribunais comuns²³⁹.

No entanto a Segurança Social como a Fazenda Nacional terão, a crer no QARESD²⁴⁰ e nas declarações de responsáveis como António Curto, Presidente do efémero Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE)²⁴¹, um papel permissivo em relação ao “*perverso sistema de incentivos*” que constituiria a não reacção ao incumprimento de obrigações por parte das empresas em dificuldades. Efectivamente a Segurança Social, segundo nos disseram, não votava falências, aceitando planos de recuperação irrealistas. Quanto à Fazenda Nacional, a instauração de um grande número de processos de execução fiscal, em rápido crescimento, segundo o QARESD,

²³⁸ Duarte (1996).

²³⁹ DGCI (1996c). Em 1996, contudo, um parecer jurídico da DGCI apontou para a necessidade de recorrer das decisões judiciais que, em sede de processo de recuperação de empresas homologassem deliberações de assembleia de credores que afectassem os créditos fiscais, uma vez que essas decisões judiciais, ainda que incorrectas, seriam sempre vinculativas para a Administração Fiscal.

²⁴⁰ RCM 100/96.

²⁴¹ GACRE (1997b).

na primeira metade da década de 1990, terá deixado de se traduzir na marcação de vendas de bens, por receio de repercussões sociais, o que explicará a alteração de estratégia seguida em 1993 e 1994 - criminalização da não entrega de impostos retidos na fonte ou repercutidos a terceiros e definição de um esquema extraordinário de regularização de dívidas. A questão das dívidas a entidades públicas assumiria um papel central nas políticas definidas no período seguinte.

4.5 Partilha de responsabilidades, com reforço do protagonismo do Estado. Um Quadro de Acção totalmente abrangente (1995-1998)

No mandato do XIII Governo Constitucional, que constitui o primeiro dos dois Governos presidido por António Guterres, o Estado assume a recuperação de empresas como objectivo de política económica e social. Tal assunção processa-se de forma solene, com a aprovação, por Resolução do Conselho de Ministros de um Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (*QARESD*)²⁴² e é objecto de uma forte mediatização, sob o nome de Plano Mateus. Afirma-se a pretensão de reagir à deterioração da situação económica e financeira de muitas empresas, resultante da crise económica de 1991/94, com especial referência a situações críticas verificadas a nível local em consequência da dependência de mono-indústria ou mesmo de mono empresa.

Embora reconhecendo as debilidades estruturais das empresas em situação difícil, o *QARESD* apresenta como causa próxima das dificuldades a recessão económica vivida em Portugal no período de 1991-1994, agravada pela política económica seguida (taxas de juro mais elevadas, revalorização cambial, política de apoio ao investimento pouco selectiva) e identifica manifestações dessas dificuldades circunscritas também à primeira parte da década: o aumento do número de novos processos especiais de recuperação de empresas e de falência entre 1991 e 1995, o aumento das dívidas fiscais e à segurança social de 1992 a 1995, o número de processos de execução fiscal instaurados, a estagnação em termos reais do volume de crédito concedido às empresas do sector produtivo²⁴³. Um grupo de trabalho da Presidência do Conselho de Ministros, coordenado por Vítor Ramalho, elaborou um levantamento de empresas em situação difícil, cujo número se situaria entre 2000 e 2500, baseado num conjunto de indicadores, como a pendência de processos de execução, de processos judiciais de recuperação, e a existência de salários em atraso²⁴⁴.

Posto à prova por conflitos surgidos em torno da situação da Abel Alves de Figueiredo & Filho, no Norte, que não tem condições de superar porque está em causa uma acção colocada por credores

²⁴² RCM 100/96, de 16-5, publicada em 4-7.

²⁴³ Idem.

²⁴⁴ DE de 10-4-1996 “*Recurso à lei das falências triplicou em cinco anos*”.

privados²⁴⁵, e da situação da Manuel Pereira Roldão, na Marinha Grande²⁴⁶, ambos com envolvimento policial, colocado perante o risco de falência de uma das empresas maior empregadoras da denominada Corda da Serra, a Fisel - Fiação Estrela de Seia²⁴⁷, o Governo recém formado teme perturbações sociais, suscitadas pela aliança de forças de sinais contrários (empresários e sindicatos), e que se traduzam em alterações da ordem pública e na instabilização da vida política. Para o Governo, conforme o Ministro da Economia Daniel Bessa transmitiu ao Parlamento, seria anormal que num país da União Europeia, como Portugal, as situações de crise empresarial fossem transformadas num problema político²⁴⁸.

Esta preocupação fica explícita no próprio QARESD “ *A mudança política operada com a eleição de um novo Governo gerou, no terreno da situação económico-social fortes expectativas, o que se compreende até pelo progressivo avolumar de dificuldades ao longo de toda a 1.ª metade dos anos 90. A utilização das dificuldades de empresas muito fragilizadas como elementos de luta política (e não como verdadeiros problemas económico-sociais) e de fácil cobertura pela comunicação social tende a reproduzir a continuação de formas de convergência implícita entre interesses e organizações bem diferentes, a quem continua a convir o arrastamento deste tipo de situações*”. Anos depois, Vítor Ramalho, defenderia assim as intervenções efectuadas: “*Algumas dessas empresas inserem-se em regiões e prosseguem actividades cuja paralisação afecta a estabilidade social e esta não encoraja o investimento. Sei do que falo porque me coube enquanto governante coordenar a recuperação dessas entidades - Casa do Douro, Lisnave, vidreiras da Marinha Grande*”²⁴⁹.

Estrutura-se uma estratégia de actuação assente em três pilares: reforço da capacidade empresarial, melhoria da articulação entre o sistema financeiro e as empresas, intervenção rigorosa, coordenada e célere da parte do Estado, e anuncia-se um vasto programa legislativo, com largo recurso a instrumentos relacionados com a receita pública. Constituindo a resposta a uma evolução conjuntural desfavorável, o quadro adoptado terá também uma vigência temporalmente limitada: “*Este ‘quadro de acção’ terá um campo de aplicação e uma delimitação temporal precisos, isto é, aplica-se às empresas que, em virtude de um quadro objectivo desfavorável vivido na 1.ª metade da presente década...venham a poder preencher as condições objectivas de acesso aos mecanismos nele articulados, e estará em vigor no horizonte de aplicação do II QCA, assumindo, assim, um carácter excepcional, transitório e limitado.*”²⁵⁰.

²⁴⁵ DE de 5-3-1996: “Bessa deixa de intermediar processo da Abel Alves de Figueiredo”.

²⁴⁶ DE de 7-3 “Na sequência do corte de estrada - Governo Civil e Câmara da Marinha demarcam-se da luta dos vidreiros”, “Novo adiamento na Pereira Roldão - Finanças e Assuntos Fiscais pedem 20 dias aos credores”.

²⁴⁷ DE de 5-3-1996: “Fisel negocia saída de 250 trabalhadores”.

²⁴⁸ DE de 11-3-1996.

²⁴⁹ Ramalho (2002b).

²⁵⁰ Idem.

O Estado coloca-se numa postura claramente reguladora, utilizando-se este termo pela primeira vez em relação às empresas em dificuldades, diz excluir soluções artificiais suportadas por meras intervenções públicas administrativas e discricionárias, recusa a manutenção de empregos a qualquer preço: *“Este quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil é orientado para o desenvolvimento e consolidação de estruturas empresariais competitivas, as quais permitam garantir a manutenção de empregos duradouros e adequadamente remunerados. Trata-se, assim, no quadro da intervenção reguladora do Estado, de favorecer e dinamizar saídas credíveis de base empresarial para as empresas que, em situação financeira difícil, possuam capacidades inegáveis de viabilização, num quadro de actuação concertado dos vários agentes económicos envolvidos”*^{251 252}. A conversão de créditos públicos em capital é admitida mas não pode ser considerada como uma nacionalização, uma vez que se não assumiriam poderes gestionários e se preveria um prazo para a saída do Estado²⁵³.

A falência de empresas inviáveis é considerada natural, e levará a accionar mecanismos de protecção social onde o emprego não puder ser mantido *“Haverá, seguramente, empresas de tal modo inviáveis que não poderão ser mantidas através de balões de oxigénio insustentáveis, uma vez que isso acabaria por contribuir para o agravamento do próprio desemprego, na medida em que o Estado estaria a desviar os meios que possui para criar e estimular novos empregos e estaria a contribuir para agravar as condições de concorrência das empresas cumpridoras: em todos estes casos o papel do Estado é cuidar, através da rápida operacionalização das medidas de protecção social existentes, das pessoas atingidas, sem prejuízo de pautar a sua intervenção nos processos de recuperação e falimentar pela motivação da recuperação de activos e conservação de empregos em condições económicas sustentáveis”*²⁵⁴.

Não são definidas quaisquer orientações específicas de base sectorial ou regional. Em relação às primeiras, é de notar que a Comissão Europeia, como já vimos, suprimiu a exigência de elaboração de programas sectoriais nas “Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos às empresas em dificuldades” de 1994, já referidas no Capítulo anterior da presente dissertação, e que o Ministério da Economia, recém - ressuscitado, se vê como um “Ministério das empresas” e aposta na centralidade da empresa. Já quanto à inexistência de orientações específicas de base regional, esta é menos compreensível, inclusive por a própria Resolução que aprovou a nova política reconhecer a existência de dificuldades

²⁵¹ Ramalho (2002b).

²⁵² No entanto pode ler-se no DE de 1-3-1996: *“Governador Civil de Coimbra procura trabalho para a Foznave”*.

²⁵³ RCM 100/96.

²⁵⁴ Idem.

especiais²⁵⁵. As medidas de base regional do período anterior haveriam de ter continuidade sob este Governo²⁵⁶ mas o QARESD, apesar de se afirmar particularmente atento aos problemas decorrentes de especializações produtivas locais centradas na mono-indústria e ou na mono-empresa, não incorporou medidas específicas orientadas para regiões ou concelhos desfavorecidos, que só começariam a ser encaradas quando o sucesso do “Plano Mateus” começou a ser posto em dúvida²⁵⁷.

No período em que foi aprovado o QARESD e em relação a um conjunto de processos negociais que tiveram um objecto mais amplo, o Estado está disponível para a contratualização, e antes do mais para o recurso a figuras típicas do direito privado e a formas de actuação não-tradicionais no seu relacionamento com interlocutores empresariais. É assim que o processo de recuperação da Torralta leva à celebração de um acordo global com o Grupo Sonae, envolvendo a assunção por via contratual de compromissos nas mais diversas áreas, incluindo no domínio legislativo, ao cabo de uma negociação em que o Governo é assistido por um banco privado. É assim que o aliás conturbado processo que conduziu à celebração do acordo global entre o Estado e o Grupo Grão-Pará incidiu também sobre várias áreas, sendo o Governo assistido na negociação por um escritório de advogados. É assim que a negociação sobre a revisão do plano de reestruturação da Lisnave permite também considerar um conjunto alargado de medidas também designado por acordo global, que deixou o Estado com a responsabilidade por uma empresa de fornecimento de mão-de-obra^{258 259}.

No âmbito do QARESD pretende-se instituir um sistema em que o Estado assumiria riscos em partilha de responsabilidades com o sistema financeiro para o que se regulamentariam os acordos de consolidação de consolidação financeira e reestruturação empresarial “*reequacionando toda a legislação dispersa existente sobre a matéria (em particular o Decreto Regulamentar n.º 24/77 e os Decretos-Leis n.os 353-E/77 e 353-H/77) e promovendo um novo quadro uniformizado, integrado e adaptado à realidade*”^{260 261}, referência que ao reenviar para a legislação relativa aos contratos de viabilização e para a declaração de empresas em situação económica difícil, homenageava um

²⁵⁵ Alegadamente, ignorava-se a situação específica da denominada Corda da Serra (da Estrela), que passava por merecer uma preocupação especial do Primeiro Ministro e de algumas outras figuras políticas com raízes na região.

²⁵⁶ A RCM 6/97, de 5-12-96, publicada em 15-1-1997 criaria o Programa de Desenvolvimento Integrado do Vale do Ave.

²⁵⁷ DE de 1-10-1997: “*Dotações superiores a 3,5 milhões de contos. Governo vai criar Fundo para MBO e empresas em regiões desfavorecidas*”.

²⁵⁸ RCM 181/96 de 3-10, publicada em 4-11, RCM 4/97, de 19-11-96, publicada em 11-1-97.

²⁵⁹ A RCM 39/2003, de 28-2, publicada em 17-3, mandou dar início à dissolução da GESTNAVE.

²⁶⁰ RCM 100/96.

²⁶¹ Surpreende que o DL 124/77, de 1-4, apareça referenciado pela designação errada de Dec Reg 24/77, com que foi publicado inicialmente no DR e não pela designação rectificadora.

período em que o trabalho do Estado com “o grupo elitista das instituições de crédito” criticado pelo legislador do CPEREF, havia deixado uma boa recordação²⁶².

A contratualização que se almejava alcançar tinha essencialmente a ver com a consolidação financeira das empresas através de uma reestruturação negociada de passivos com garantia do Estado através do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB)²⁶³ através de um formato muito próximo do dos contratos de viabilização, mas com a diferença substancial de que a maioria das instituições de crédito eram, então já privadas, e de que a Caixa Geral de Depósitos procurava actuar nesta área com uma lógica empresarial própria e com independência em relação ao Governo²⁶⁴.

Para se alcançar a colaboração das instituições financeiras, por forma a criar “*mecanismos efectivos de inversão da lógica de «círculo vicioso» que caracteriza hoje as empresas que, embora viáveis, sofrem uma degradação financeira acelerada pela penalização do prémio de risco adicional suportado na contratação dos respectivos financiamentos em favor de uma lógica de «círculo virtuoso», baseada na consolidação financeira e na reestruturação empresarial*”, seria como, se compreende, necessário que o Estado assumisse uma quota-parte dos riscos envolvidos nas operações de financiamento “*facilitando o entendimento entre empresários e sistema financeiro, num salutar respeito pelo funcionamento das regras de mercado*”²⁶⁵.

O próprio Estado daria o exemplo da contratualização em relação aos seus créditos. A “*regularização e recuperação dos créditos do Estado*” deveria ter em conta um quadro realista de médio prazo e subordinar-se a uma lógica de consolidação financeira e de reestruturação empresarial. Os contratos de «acordo de consolidação financeira e reestruturação empresarial» seriam articulados - sempre que aplicável - com “*acordos de regularização das dívidas fiscais e à segurança social autónomos ou no quadro de processos especiais de recuperação*” podendo envolver dação em pagamento de bens afectos à actividade com arrendamento e opção de recompra, conversão de créditos em capital e ou cessão a valor de mercado, diferimento de prazos de pagamento e redução de juros de mora. Os créditos do Estado poderiam igualmente sofrer uma mutação na sua natureza através da “*conversão de créditos em ‘capital de empréstimo’ (capital sem poderes gestionários, mas remunerado a uma taxa equilibrada de médio prazo sem fiscalidade, seguindo, por exemplo, as obrigações do Tesouro de longo prazo)*”²⁶⁶.

A coordenação foi, talvez, a grande bandeira do QARESD, ou não fosse o seu terceiro pilar a intervenção rigorosa, coordenada e célere da parte do Estado, ultrapassando egoísmos departamentais. Coordenação na execução do programa legislativo previsto. Coordenação no plano

²⁶² O prometido “quadro uniformizado” nunca foi publicado.

²⁶³ DL 127/96, de 10-8.

²⁶⁴ DE de 13-10-1997 “Plano Mateus - Situação de empresas não é tão má como se diz” (entrevista de João Salgueiro).

²⁶⁵ RCM 100/96.

²⁶⁶ RCM 100/96.

operacional. Na base destes dois níveis de coordenação, pressupunha-se a existência de coordenação política que, para a opinião pública menos informada, poderia parecer assegurada pelo Ministro da economia, sobretudo a partir do momento em que Augusto Mateus substituiu Daniel Bessa e lhe foi atribuída a paternidade do “Plano Mateus”.

Do vasto programa legislativo proposto, incluindo a criação de uma rede de informação sobre as empresas e a credibilização das contas destas, a revisão do CPEREF e das condições de exercício da actividade de gestor judicial e da actividade de recuperação de empresas, a revisão do regime do subsídio de desemprego, do *lay-off* e da organização das delegações do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), a ligação com o apoio às microempresas, os incentivos à aquisição de empresas em dificuldades por outras empresas e por quadros (MBO e MBI), o regime dos contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial, o regime de garantias do Estado, o regime de regularização de dívidas a entidades públicas, acabaram por se concretizar apenas as duas últimas componentes²⁶⁷. A não publicação da legislação prevista foi aliás objecto de críticas²⁶⁸.

No plano operacional, o QARESD consagrou a criação do Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE) com o mandato de se constituir em parceiro activo (dos agentes privados envolvidos) na recuperação das empresas viabilizáveis, negociando os vários mecanismos de recuperação de dívidas e consolidação financeira numa perspectiva de recuperação de créditos baseada no sucesso de soluções de base empresarial no mercado, coordenar a intervenção do Estado, enquanto credor, sujeitando-a a princípios coerentes e uniformes e dotando-a do protagonismo necessário, acompanhar a execução operativa das situações de falência, visando a minimização dos custos sociais, recolher a informação necessária para uma mais eficaz actuação no domínio da aplicação efectiva de sanções contra práticas fraudulentas, informar normalmente o Governo do Estado de aplicação dos processos de recuperação e falência, dos acordos de consolidação financeira e reestruturação empresarial e dos acordos de regularização de dívidas ao Fisco e à segurança social²⁶⁹. O GACRE ficou composto por representantes do Ministério da Economia, do Ministério das Finanças, do Ministério da Justiça, do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, do Ministério para a Qualificação e o Emprego, do Ministério da Solidariedade e Segurança Social, sob a presidência do representante do Ministério da Economia²⁷⁰.

Do relatório de actividades final do GACRE²⁷¹, de outros documentos reunidos no âmbito da realização da presente dissertação, e da consulta de processos no Instituto de Gestão Financeira da

²⁶⁷ DL 127/96, sobre garantias, DDL 124/96 e 125/96, de 10-8, sobre dívidas a entidades públicas.

²⁶⁸ DE de 30-6-97: “Plano Mateus - instrumentos judiciais criados com um ano de atraso”, DE de 8-10-97: “Gacre à espera de novos meios para recuperar empresas”.

²⁶⁹ RCM 100/96.

²⁷⁰ Idem.

²⁷¹ GACRE (1998).

Segurança Social, emerge uma realidade algo diferente, a de um órgão que atendeu algumas centenas de empresas, a maioria das quais só em primeiro contacto, remeteu para o Ministério das Finanças e para o Ministério da Solidariedade e Segurança Social a generalidade dos assuntos relativos a créditos sobre as empresas, se não envolveu na preparação de propostas de posição coordenada do Estado nas assembleias de credores, e apenas deliberou sobre as candidaturas ao *SGEEB*, única área em que a lei lhe deu efectiva competência instrutória²⁷². Fosse por influência do espírito do *QARESD*, fosse por receio de que uma descoordenação evidente implicasse a transferência efectiva de competências para o GACRE, o facto é que o Ministério das Finanças e da Solidariedade e Segurança Social se articularam estreitamente durante este período, num esquema de coordenação em que tiveram o seu papel os representantes nomeados para o GACRE²⁷³ o que se traduziu na elaboração de despachos governamentais conjuntos de definição de orientações para as assembleias de credores, e na abertura conjunta de procedimentos de alienação de créditos²⁷⁴.

Poderia supor-se a primazia política do Ministro da Economia durante este período, atento o maior protagonismo mediático, o ter sido formalmente incumbido pelo Conselho de Ministros de representar o Estado na negociação e celebração do acordo sobre a Torralta, o ter, a partir de certa altura, por via da questão da Fórmula Um ter aparecido em primeiro plano nas referências à preparação do acordo global com o Grupo Grão-Pará²⁷⁵, o ser sua a coordenação do GACRE. A possibilidade de o Ministério da Economia, seguindo a experiência francesa contemporânea, vir a absorver mais tarde o Ministério das Finanças, alguns rumores sobre desentendimentos entre ministros veiculados sobre a comunicação social a propósito justamente do *QARESD* num contexto em que se falava já de remodelação²⁷⁶ terão levado a especulações sobre a existência de conflitos.

Em recente entrevista, Vítor Ramalho, assessor do Primeiro Ministro durante este período e governante na área da economia no período seguinte, deu conta da existência de um Estado-maior que, até 1997, controlou a situação *“Da minha experiência governativa, verifico que a orgânica do Governo, até 1997, foi correcta, pois ao nível da estrutura onde é concebida a política, o gabinete do primeiro ministro, ele rodeou-se de pessoas que faziam a articulação com o Governo no seu conjunto, dispondo de informações diárias e sistemáticas que faziam passar em reuniões regulares. O que é que aconteceu com a saída do ministro Augusto Mateus e de Maria João Rodrigues ? Deu-se o desmantelamento do Estado maior que fazia a articulação directa entre os ministérios, o que enfraqueceu muitíssimo a estrutura do Governo e possibilitou uma exposição mais directa do*

²⁷² DL 127/96. A Direcção-Geral do Tesouro, contudo, não deixou de “reinstruir” as propostas de concessão de garantia aprovadas pelo GACRE.

²⁷³ Despacho 136/97 do Ministro das Finanças, de 11-3, publicado em 16-4, e Despacho 531/97 do Secretário de Estado da Segurança Social, de 28-4, publicado em 16-5.

²⁷⁴ GACRE (1997a).

²⁷⁵ “Dossier” coordenado pela Presidência do Conselho de Ministros.

²⁷⁶ DE de 25-9-1977 *“A remodelação é matéria que, para mim, não tem relevância”* (Augusto Mateus).

primeiro ministro.”²⁷⁷. Deste modo, não só a política definida para as empresas em dificuldades teria sido assumida pelo Primeiro Ministro mas durante a vigência do *QARESD*, este sempre conservou o controlo da situação, só o perdendo quando, na sequência da remodelação aludida, os membros do “Estado maior” passaram a assumir responsabilidades nos ministérios sectoriais, conforme sucedeu com Joaquim Pina Moura, que sucedeu a Augusto Mateus como Ministro da Economia, e com o próprio Vítor Ramalho²⁷⁸.

Seguindo a sistematização que adoptámos neste capítulo para a análise de cada período, cabe agora referir a existência, pela primeira vez, de um apoio explícito à transferência de titularidade de empresas em situação difícil. Esse apoio está expresso no denominado primeiro pilar do *QARESD* mas fora, muito antes, adoptado pelo Governo e defendido publicamente a propósito do caso da Torralta. A alienação de créditos públicos surge como factor permissivo ou mesmo potenciador da mudança de propriedade.

No 1.º pilar promete-se²⁷⁹ a adopção de incentivos para que as empresas mais sólidas possam contribuir para a recuperação de empresas em situação difícil, ganhando, por sua vez, maior dimensão crítica, por via de aquisições, fusões e integrações, ou da criação de redes de cooperação e subcontratação, e que poderiam assumir, entre outros, a forma de consolidação de prejuízos e lucros no plano fiscal²⁸⁰ e de cessão de créditos ao valor do mercado²⁸¹, e a criação efectiva de condições para a generalização de formas de acesso de quadros ao exercício da função empresarial através de formas de *management buy-out* e *management buy-in* para a recuperação de empresas²⁸², com conversão de créditos do Estado em capital e celebração de contrato de venda a prazo dessas participações, permitindo aos interessados pagar com os lucros da recuperação, incentivos fiscais e financeiros, e isenção de IRC sobre a parcela dos lucros que fosse contratualmente afectada às exigências de recuperação da empresa²⁸³.

O Ministro da Economia Daniel Bessa defendera já no Parlamento, anteriormente à aprovação do *QARESD*, que o Estado não poderia perdoar os seus créditos, e também não teria que transformar os créditos públicos em capital, mas poderia disponibilizar esses créditos pela melhor oferta, mesmo por valores reduzidos, limpando por essa forma o passivo das empresas. A Torralta, exemplificou, estava irremediavelmente sufocada por um passivo de 30 milhões de contos, mas

²⁷⁷ Ramalho (2002a).

²⁷⁸ Foi Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Economia na fase final do XIII Governo Constitucional, correspondente ao período de lançamento do *SIRME*, e na fase inicial do XIV Governo Constitucional.

²⁷⁹ RCM 100/96.

²⁸⁰ Concretizado pelo DL 14/98.

²⁸¹ Concretizado pelos artigos 10.º e 12.º do DL 124/96.

²⁸² Refere o texto que se privilegiaria igualmente a possibilidade de aproveitar integralmente os jovens licenciados que enfrentassem dificuldades de obtenção de emprego como assalariados.

²⁸³ Nenhuma destas medidas foi concretizada no âmbito do *QARESD*. A única conversão de créditos em capital, pelo DL 177/97, de 24-7, incidiu sobre a TEVIZ - Fábrica Têxtil de Vizela, Lda, com previsão de revenda aos seus titulares tradicionais.

seria perfeitamente viável sem esse peso morto²⁸⁴. Deve notar-se que poucos meses depois, ainda sem ter aprovado legislação específica sobre alienação de créditos públicos, o Governo abriu um procedimento que denominou como concurso de pré-qualificação²⁸⁵, o qual pretendia conduzir a uma efectiva transferência de titularidade da empresa a favor de quem, adquirindo os créditos, estivesse em condições de protagonizar as mudanças indispensáveis à sua recuperação. Ou seja, a alienação de créditos, para além de viabilizar a redução do passivo, daria o controlo da empresa ao adquirente.

Em matéria de legislação sobre créditos públicos, o caminho para conseguir a sua flexibilização e harmonização não foi totalmente transparente, tendo-se iniciado, ainda antes da aprovação do *QARESD*, com a inclusão no Artigo 58.º da proposta de Lei do Orçamento para 1996 relativo a mobilização de activos e recuperação de créditos do Tesouro, de uma referência a créditos fiscais que a ter sido aprovada nessa forma, alargaria àqueles a possibilidade de reduzir o seu valor, diferir os seus prazos de pagamento, convertê-los em capital ou aliená-los, em moldes próximos ao que sucedia já com os créditos do Tesouro. Todavia, a proposta chegou ao Parlamento com a previsão de elaboração de um decreto-lei e a negociação parlamentar deu-lhe algumas balizas restritivas²⁸⁶. Quanto à legislação sobre Segurança Social chegou a ser anunciada publicamente a sua revisão autónoma²⁸⁷. Aparentemente, tanto como a aprovação do *QARESD*, contribuiu para a produção de um diploma unificado o fracasso do Convénio com os Clubes de Futebol Profissional, a cuja legislação habilitadora a Assembleia da República recusou a aprovação. O regime de regularização extraordinária de dívidas fiscais e à Segurança Social teve, em consequência, de abranger todos os contribuintes, popularizando a Lei Mateus²⁸⁸ e o Plano Mateus²⁸⁹ e misturando de forma inextricável, e, em certa medida, perturbadora, a recuperação de empresas e a recuperação de créditos, tendo chegado a acusar-se o Ministério das Finanças de desvirtuar o plano de recuperação de empresas²⁹⁰.

O regime unificado aprovado ficou no entanto longe do *QARESD*, e, em certa medida, aquém da legislação vigente para a Segurança Social, em aspectos significativos. Na realidade, se autoriza regimes prestacionais que podem ir até às 150 prestações e reduções de taxas de juros de mora até zero por cento, com exigência embora de existência de plano de recuperação exequível e de

²⁸⁴ DE de 11-3-1996.

²⁸⁵ RCM 84-A/96.

²⁸⁶ Artigo 59.º da Lei 10-B/96, de 23-3.

²⁸⁷ Isto é, a substituição do DL 411/91. DE de 27-2-1996. “*Ferro Rodrigues: ‘Comissão vai estudar emprego, selectividade das prestações e recuperação das dívidas’*”.

²⁸⁸ DL 124/96, apresentado pelo Ministério das Finanças, e revisto pelo DL 235-A/ 96, de 9-12.

²⁸⁹ Para muitos, o mesmo que Lei Mateus.

²⁹⁰ DE de 16-1-98 “*Anje quer Ministério da Economia a liderar Plano Mateus*”. “*O Plano Mateus não pode ter como objectivo ‘a criação de receita fiscal’, uma vez que ‘inverte a lógica do sistema, pois em vez de apoiar a recuperação da empresa para criar condições de esta passar a regularizar as suas dívidas, apoia-se na regularização de dívidas em condições que não permitirão uma futura recuperação da empresa’*”.

equiparação de renúncias, não autoriza períodos de carência, mas apenas a redução do valor unitário das primeiras 24 prestações a metade do valor unitário das restantes. Se admite a conversão da totalidade dos créditos em capital, exige que tal seja autorizado casuisticamente por decreto-lei²⁹¹ e não prevê a transformação dos créditos em capital de empréstimo. Se consagra a possibilidade de alienação de créditos, exclui que esta possa ter lugar a favor do próprio devedor, dos seus sócios, ou de sociedades com interesse patrimonial equiparável, revogando mesmo o diploma que permitia a alienação de créditos da Segurança Social sem estas restrições²⁹². E, sobretudo, apesar de a Segurança Social de há muito recorrer a acordos de pagamento e de o QARESD prever a figura do “acordo bilateral de regularização”, o regime instituído regressa a um mecanismo de requerimento - despacho²⁹³. Contratualização formal, só no âmbito das dações de pagamento, com o auto de dação a valer como escritura²⁹⁴.

O novo regime de regularização de dívidas terá sido aplicado com prudência durante os anos de 1996 e 1997, centrando-se a atenção dos credores públicos em que não fossem aprovados planos de recuperação que contivessem medidas incompatíveis com a legislação vigente, aliás consideradas ineficazes²⁹⁵. Em caso de conflito, os credores públicos recorrem das decisões judiciais de homologação dos planos, numa atitude que não deixa de significar um acatamento da jurisdição dos tribunais cíveis²⁹⁶. A circunstância de se tratar de legislação extraordinária aplicável aos créditos cujo prazo legal de cobrança tivesse terminado antes de 31 de Julho de 1996²⁹⁷ determina contudo, que, a breve prazo, a Segurança Social volte a enquadrar as medidas consentidas na sua legislação própria²⁹⁸, e que as Finanças concedam o regime extraordinário para os créditos abrangidos pelo regime extraordinário e o regime prestacional do Código de Processo Tributário (CPT) para os créditos posteriores²⁹⁹.

O Ministério das Finanças promoveu, neste período e posteriormente, iniciativas legislativas conducentes a atribuir um carácter permanente às medidas que facilitavam o cumprimento das obrigações tributárias, como sejam a incorporação no Código de Processo Tributário do novo regime de aceitação de dações em pagamento, que permitia a continuidade de utilização produtiva dos bens aceites³⁰⁰, a admissão de pagamento prestacional de impostos retidos na fonte ou

²⁹¹ O que terá concorrido para que esta conversão só tenha sido autorizada no caso, já referido, da TEVIZ.

²⁹² O DL 124/96 revoga o DL 400/93.

²⁹³ Nem mesmo a um mecanismo de “adesão” como o previsto no DL 225/94. A única referência a “adesão” consta, meramente, da epígrafe do artigo 14.º do DL 124/96.

²⁹⁴ Artigos 109º-A, 284º e 284º-A do CPT, na redacção dada pelo DL 125/96.

²⁹⁵ DL 124/96.

²⁹⁶ DE de 10-1-96 “Estado vai recorrer da viabilização da Estaco”

²⁹⁷ DL 235-A/96. A referência a “prazo legal de cobrança” neste diploma, em substituição do “prazo de cobrança voluntária”, constante do DL 124/96, iria permitir enquadrar as dívidas liquidadas posteriormente pela inspecção tributária ou autodenunciadas pelo contribuinte.

²⁹⁸ DL 411/91, que se manteve em vigor em concorrência com o DL 124/96

²⁹⁹ Ver nota 239, p.72.

³⁰⁰ DL 125/96. Este regime manteve-se nos artigos 87.º, 201.º e 202.º do actual Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT).

legalmente repercutidos a terceiros, desde que existisse plano de recuperação e fossem substituídos os administradores responsáveis pelo incumprimento, numa medida que não deixava de favorecer a transferência de titularidade das empresas devedoras³⁰¹, e a flexibilização do regime de juros de mora, com sujeição à exigência de plano de recuperação e de equiparação de renúncias³⁰². De igual modo, promoveu a renovação anual do alargamento do regime de alienação de créditos instituído nesta altura à alienação de quaisquer créditos públicos, independentemente do período temporal a que digam respeito ou da pendência de qualquer procedimento³⁰³.

Por seu turno, o Ministério responsável pela Segurança Social, que manteve a legislação anterior, prevê desde 2001³⁰⁴, por via de autorização inserta anualmente no decreto-lei sobre a execução orçamental, a possibilidade de esta legislação ser aplicada fora dos processos especiais de recuperação de empresas, da declaração de sectores em reestruturação ou da declaração de empresas em situação económica difícil, passando a poder sê-lo também em conexão com a celebração de contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial, procedimento extrajudicial de conciliação, contratos de cessão de créditos e contratos de aquisição de capital social por quadros técnicos e ou trabalhadores³⁰⁵.

Continua no entanto a inexistir um regime de carácter permanente, harmonizado para todos os credores públicos e para todos os créditos por eles detidos, relativo à regularização de dívidas por parte das empresas em dificuldades, ou à possibilidade de disposição desses créditos por iniciativa dos próprios credores, ainda que sem o consentimento do devedor. Apesar do impulso que o QARESD poderia ter dado nesta matéria, ou talvez mesmo porque o referido Quadro de Acção pretendeu restringir a sua vigência à vigência do II Quadro Comunitário de Apoio, e dar carácter extraordinário e transitório às soluções que preconizava, malgrado a problemática das empresas em dificuldade ser manifestamente recorrente.

4.6 Retracção e perda de protagonismo do Estado. *SIRME* - um sistema de incentivos entre outros (1998-2002)

A aparente viragem que, após a remodelação governamental operada em Novembro de 1997, surgiu na política adoptada em relação às empresas em dificuldades e se consubstanciou, em Fevereiro de 1997, na declaração, pelo próprio XIII Governo Constitucional, de que o Quadro de

³⁰¹ DL 202 /97 de 8-3, que alterou o artigo 279.º do CPT. Esta solução manteve-se no artigo 196.º do actual CPPT.

³⁰² DL 73/99, de 16-3.

³⁰³ Artigos sobre “mobilização de activos e recuperação de créditos” incluídos nas Leis do Orçamento anuais.

³⁰⁴ DL 145/2001, de 26-4.

³⁰⁵ Não compreendemos bem o alcance destas últimas referências, pois que a cessão de créditos por si só, exclui outras medidas, e que os contratos de aquisição de capital social, para serem considerados como tal ao abrigo do DL 81/98, de 2-4, têm de se inserir num procedimento conducente à celebração de contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial.

Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (QARESD) aprovado um escasso ano e meio antes, estaria esgotado, uma vez que a situação macroeconómica teria evoluído favoravelmente desde então, e na criação do Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (SIRME)³⁰⁶ merece que nos detenhamos um pouco sobre os pontos de semelhança e sobre as diferenças entre uma e outra políticas. É que o SIRME parece, numa primeira análise, ter simplesmente desenvolvido algumas das linhas de força anunciadas pelo QARESD e concretizado a criação de instrumentos já previstos neste.

Na postura reguladora, respeitadora dos princípios da economia de mercado, não há de certo grandes diferenças verbais. Se o novo Ministro da Economia afirmava *“Desde logo há uma diferença em relação ao anterior sistema, onde havia uma intervenção governamental excessiva. Agora é um sistema de incentivos que cabe às empresas e aos empresários segurar e desenvolver. Portanto...o sucesso deste sistema depende mais da capacidade de iniciativa e de risco empresarial, do que do empenhamento directo do Governo...O Estado assumirá sempre as suas responsabilidades sociais, mas não prosseguirá uma política de prolongamento artificial da vida das empresas”*³⁰⁷, a verdade é que já o próprio QARESD dizia basear-se em soluções de base empresarial ditadas pelo mercado e recusava o prolongamento de situações de insucesso, anunciando *“Romper radicalmente com o tipo de expectativas geradas no passado e artificialmente estimuladas no presente, isto é, sustente a clara opção pela indissolúvel ligação entre competitividade e solidariedade.....Haverá, seguramente, empresas de tal modo inviáveis que não poderão ser mantidas através de balões de oxigénio”*.

A publicação do pacote de legislação que criou o novo Sistema de Incentivos à Revitalização e à Modernização Empresarial³⁰⁸, definiu as características das operações de aquisição do capital social por quadros ou trabalhadores que poderiam merecer apoios públicos, designadamente benefícios fiscais (MBO e MBI)³⁰⁹, e aprovou os regimes jurídicos das sociedades gestoras de empresas (SGE)³¹⁰, das sociedades de gestores judiciais (SGJ)³¹¹ e das sociedades de liquidatários judiciais (SLJ)³¹² poderia ser apenas vista como uma concretização, ainda que tardia das orientações proclamadas no 1.º pilar do QARESD. A criação de dois Fundos, sob a forma de Sociedades Gestoras de Participações Sociais³¹³, com participação do Estado, através da Direcção Geral do Tesouro (DGT), bem como do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), para

³⁰⁶ RCM 40/98, de 19-2, publicada em 23-2.

³⁰⁷ DE de 16-3-98.

³⁰⁸ DL 80/98, de 2-4.

³⁰⁹ DL 81/98, de 2-4.

³¹⁰ DL 82/98, de 2-4.

³¹¹ DL 79/98, de 2-4.

³¹² Idem.

³¹³ O FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS e FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, foram, na sequência da autorização concedida pela RCM 40/98, constituídos por escritura pública.

concessão de incentivos financeiros, evocava igualmente a criação de Fundos previstos no QARESD para apoio a MBO e MBI e para outros fins.

É certo que a criação de um Fundo específico para as Regiões de Monoindústria significava a vontade de um tratamento diferenciado que, como veremos nos Capítulos seguintes, envolvia a possibilidade de realização de operações com planeamento de perdas, afinal operações de subsidiação. Mas esta derrogação das regras do mercado, tolerada, como vimos no Capítulo anterior, pelas orientações comunitárias de 1994 e de 1997, encontrava-se já fundamentada no QARESD, embora, como tantos outros aspectos, sem concretização.

Do ponto de vista político, pretendia-se, contudo, transmitir a ideia de que o Ministro da Economia, e o Governo no seu conjunto, deixava de se preocupar com as empresas em dificuldades por elas próprias, mas se preocupava sim em apoiar as empresas em situação sólida que, precisando de crescer, o quisessem fazer absorvendo empresas em dificuldades, e de que, em todo o caso, se o estilo de intervenção anterior tinha parecido estatizante, o novo estilo não o seria³¹⁴.

Do ponto de vista do relacionamento entre as empresas, o sistema financeiro, e o Estado, a contratualização é privilegiada, o que é alcançado concentrando a concessão de incentivos em entidades de direito privado (os dois Fundos, criados como SGPS) eliminando-se um *SGEEB* qualificado de burocratizante, o qual “*não foi um instrumento eficaz, operativo e credível, quer para o sistema financeiro, quer para as próprias empresas que ele pretenderam recorrer*”, e se terá caracterizado por “*procedimentos com excesso de morosidade e rigidez*”³¹⁵. Do mesmo modo o novo quadro previa relançar a participação de instituições financeiras, como seria o caso “*das sociedades de capitais de risco e das sociedades de investimento, que se mantiveram praticamente afastadas do lançamento de projectos de reestruturação empresarial no âmbito do QUARESD, apesar de serem indiscutivelmente as entidades promotoras mais experientes e credenciadas nesse domínio*”³¹⁶. De facto, de 1995 para 1997 o montante investido em *turnaround* (recuperação ou reestruturação de empresas) pelas sociedades de capital de risco desceria, em termos acumulados, de 26% para e 23%, sendo o apoio a MBO e MBI em ambos os anos da ordem dos 3%³¹⁷, o que pode significar que o QARESD evitou envolvimento adicionais da NORPEDIP e SULPEDIP³¹⁸ enquanto “hospital financeiro” mas não soube mobilizá-las, nem às sociedades de capital de risco privadas, para genuínas operações de reestruturação empresarial.

³¹⁴ DE de 19-2-1998 - “Pina Moura acaba com Plano Mateus” “Pina Moura apresenta fundos de revitalização. O fim do Plano Mateus” “A proposta de Pina Moura é um anti-Plano Mateus. Em vez de recuperar empresas em situação difícil o Ministro da Economia pretende que o Estado crie as condições para que os privados possam relançar empresas cujos sintomas de crise tenham cura”.

³¹⁵ RCM 40/98.

³¹⁶ Idem.

³¹⁷ Tavares (1999).

³¹⁸ No período de lançamento do *SIRME* estas sociedades seriam objecto de reestruturação.

As alterações ao CPEREF, finalmente introduzidas em 1998³¹⁹, reduzem a pressão criada em 1993 sobre o Estado e as instituições de segurança social, na medida em que, em caso de falência, estes passam a manter os privilégios relativos aos créditos públicos que se tenham constituído na pendência de processo de recuperação ou de falência³²⁰, pendência essa durante a qual, sobretudo se em período de gestão controlada a Fazenda Nacional e a Segurança Social se tornavam muitas vezes os exclusivos financiadores (involuntários) da empresa. A modificação aprovada terá em princípio criado condições para uma mais rápida declaração de falência ou para o afastamento do recurso à gestão controlada, que os credores públicos, e sobretudo a Segurança Social haviam começado a recusar de forma sistemática³²¹ e deu ao Estado maior poder negocial. Também no capítulo do relacionamento entre a empresa e os seus interlocutores é de referir a criação do PEC - Procedimento Extrajudicial de Conciliação, que pode conduzir à celebração de contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial, mas em que a participação dos credores, inclusive dos públicos, é estritamente voluntária. Ambas as iniciativas se situam fora do quadro do *SIRME*.

A coordenação continua a ser uma preocupação no novo sistema que, à semelhança do anterior, continua a pretender articular instrumentos como a formação profissional, as iniciativas de desenvolvimento local (IDL), as iniciativas locais de emprego (ILE), o Regime de Incentivos a Microempresas (RIME), e a envolver conjuntamente o IAPMEI e o IEF³²². No entanto evitam-se desta vez referências à subordinação da gestão de créditos públicos aos imperativos da recuperação de empresas. Embora se perspetive novamente a possibilidade de junção dos Ministérios das Finanças e da Economia sob um único titular³²³, o período de lançamento do *SIRME* não terá sido caracterizado por tensões na área específica das políticas em relação às empresas em dificuldades, aliás, como veremos, a Fazenda Nacional e a Segurança Social aproveitam o relançamento do discurso do rigor para endurecer a sua actuação contra as empresas incumpridoras.

No plano operacional, a fórmula de gestão interministerial conjunta, que fora a do GACRE, é rejeitada. O gestor do *SIRME* é o IAPMEI, o qual conta com uma larga experiência de gestão de sistemas de incentivos³²⁴. Os Conselhos de Administração dos Fundos são constituídos por representantes dos accionistas (IAPMEI, IGFSS, Tesouro) na base de um acordo parassocial que dá

³¹⁹ DL 315/98, de 20-10.

³²⁰ Nova redacção do artigo 152..

³²¹ IGFSS (2002).

³²² RCM 40/98.

³²³ Editorial do *DE* de 4-5-1999: “O ministro das Finanças perdeu o poder que historicamente deteve. Os ministros sectoriais, ao invés vão ganhar preponderância....Significa, então, que os Ministérios da Economia e das Finanças podem e devem ser reunidos num só ? Não, não significa. Por muito que custe ao doutor Pina Moura, a pasta das Finanças tem de continuar liberta, pairando sobre os sectores da sociedade que sempre procuram influenciar os ‘seus’ ministros”.

³²⁴ O IAPMEI é igualmente o gestor do PEC, mas embora os Gabinetes de Gestão do *SIRME* e do PEC tenham tido as mesmas instalações, e, mais recentemente, um único gestor, as funções são consideradas distintas.

ao IAPMEI a primazia. Os projectos cujo desenvolvimento exija a tomada de medidas que reforcem as perspectivas de viabilização do projecto e exijam a intervenção de outros Ministérios, são previamente apreciados pela Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial (AUDITRE)³²⁵, constituída por representantes dos Ministérios que participavam anteriormente no GACRE³²⁶.

Esta AUDITRE parece ter sido desenhada como um possível proponente de acções voluntaristas, isto é, que devessem desembocar em operações de transferência de titularidade independentemente da vontade dos proprietários da empresa em incumprimento e da existência de manifestações de interesse na aquisição. De facto é-lhe cometida a apreciação dos pedidos de diagnóstico que os Ministérios nela representados lhe façam chegar em relação a situações de incumprimento reiterado de obrigações de empresas que, pela sua natureza, careçam de análise interdepartamental” bem como a comunicação ao IAPMEI, enquanto entidade responsável pelo Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial (*SIRME*) das situações cuja resolução possa passar pela apresentação de projectos enquadráveis naquele Sistema³²⁷, sendo obrigatoriamente ouvida pelo IAPMEI quando a inclusão da empresa no âmbito do *SIRME* tenha resultado de recomendação sua³²⁸.

Nas Actas que compulsámos ao consultar processos no IGFSS encontra-se evidência de que a AUDITRE, embora sem qualquer competência decisória vinculativa dos Ministérios nela representados, foi um útil instrumento de troca de informações e de concertação de actuações entre Ministérios até ser extinta, em finais de 2001, no âmbito de medidas de contenção das despesas públicas³²⁹. Esta coordenação terá sido tanto mais importante quanto, pouco depois do fim do *QARESD*, cessou a prática de emissão de despachos conjuntos das Finanças e da Segurança Social para as assembleias de credores e a abertura conjunta de procedimentos de alienação de créditos.

Tal forma de gestão do sistema manteve-se quer durante a parte final do mandato do XIII Governo Constitucional, que coincidiu com o lançamento do *SIRME*, e em que Joaquim Pina Moura foi Ministro da Economia, sendo António de Sousa Franco Ministro das Finanças, quer durante o mandato do XIV Governo Constitucional, em que sucessivamente, o mesmo Joaquim Pina Moura foi Ministro da Economia e Ministro das Finanças, foi Ministro das Finanças deixando de ser Ministro da Economia, e, finalmente, deixou de ser uma coisa e outra. No entanto o *SIRME*,

³²⁵ Despacho 8514/98 (2ª série) do Ministro da Economia, de 5-5, publicado em 21-5.

³²⁶ Os Ministérios da Qualificação e Emprego e da Solidariedade e Segurança Social foram fundidos no Ministério do Trabalho e da Solidariedade aquando da remodelação governamental de Novembro de 1997.

³²⁷ Despacho conjunto n.º 290/98, de 26-3, publicado em 20-4.

³²⁸ Despacho 8514/98 (2ª série).

³²⁹ A sua existência fora prorrogada pelo Despacho 278/2000 de 23-2-2000, publicado em 9-3-2000, que lhe cometeu competências de dinamização da articulação entre credores públicos no âmbito dos PERE, do PEC e do *SIRME*.

sem novas iniciativas legislativas, e, admite-se, sem grandes atenções políticas, manteve-se e consolidou-se.

Sendo este o único dos períodos considerados em que não só existe um apoio expresso à transferência de titularidade das empresas em dificuldades, mas também em que a política oficialmente adoptada apenas admite o envolvimento público se for essa a via escolhida para a recuperação, cabe referir que, sem alterações legislativas, o sistema teve flexibilidade suficiente para apoiar não só as operações visando a aquisição de capital social³³⁰ mas também as operações visando a aquisição de estabelecimentos em processo de execução fiscal, de recuperação, e de falência.

De facto, a venda de estabelecimentos em processo executivo é impulsionada desde o fim do QARESD por orientações da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais que, mandando retomar a venda de bens em processo executivo, prescrevem que sendo o devedor empresa com relevância económica e social, aferida em princípio pela existência de um número de trabalhadores igual ou superior a 50, se procurará quando possível, proceder à penhora e venda da universalidade do estabelecimento, com manutenção dos postos de trabalho^{331 332}. A venda de estabelecimentos em processo especial de recuperação de empresas é, nesta mesma altura, impulsionada tanto pelas Finanças como pela Segurança Social sendo os primeiros casos conhecidos os da denominada Corda da Serra³³³.

Em processo de falência, já o CPEREF consignava a prioridade à venda do estabelecimento como um todo, prioridade que na revisão de 1998³³⁴ recebe um discreto encorajamento com a inclusão da obrigação de o liquidatário efectuar imediatamente diligências para alienação dos estabelecimentos comerciais ou industriais que se mantenham em laboração³³⁵, e de uma referência expressa à possibilidade de transmissão de contratos de trabalho com a alienação de estabelecimentos comerciais e industriais^{336 337}.

Em matéria de gestão de créditos públicos, este período não conheceu produção legislativa adicional relevante, excepto no que se refere ao regime de juros de mora³³⁸, e à possibilidade de

³³⁰ A possibilidade de alienação de créditos públicos é discretamente evocada no DL 81/98, ficando na disponibilidade dos organismos deles titulares.

³³¹ N.º 4 do Despacho 14/98-XIII, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 6-5.

³³² Este despacho foi precedido por orientações específicas para a venda do estabelecimento dos “Cabos d’Ávila”. Exemplos de casos bem sucedidos serão os do estabelecimento da Mondorel e, pese embora recente decisão judicial, o do estabelecimento da Fiandeira Castanheirense.

³³³ Estabelecimentos da Fisel, Têxtil Lopes da Costa e Vodratex.

³³⁴ N.º 3 do artigo 181.º do CPEREF: “no caso de o activo do falido compreender algum estabelecimento comercial, a venda incidirá, nessa parte, sobre a totalidade do estabelecimento, a não ser que não haja proposta satisfatória ou se reconheça vantagem na venda separada dos bens que o integram”.

³³⁵ Nova redacção da alínea b) do n.º 1 do artigo 145.º do CPEREF.

³³⁶ Nova redacção do artigo 172.º do CPEREF.

³³⁷ O recente caso da Molin exemplifica contudo as dificuldades de promover a venda de um estabelecimento em processo de falência.

³³⁸ DL 73/99, de 16-3.

realização de inspecções tributárias vinculativas, a pedido do contribuinte ou de quem mostre interesse legítimo³³⁹, dispositivo este que não teve origem expressa em necessidades do *SIRME* embora lhe possa aproveitar. As Finanças e a Segurança Social, diferentemente do que acontecera no período anterior, começaram a suscitar declarações de falência de empresas, quer não aderentes à legislação sobre regularização de dívidas, quer aderentes e posteriormente incumpridoras^{340 341}, e a recusar o seu voto à aprovação de planos de recuperação, pouco credíveis ou que envolvessem uma gestão controlada que pudesse ter como resultado subtrair o devedor à possibilidade de continuação de processo executivo³⁴². A Segurança Social passou entretanto a ter a possibilidade de organizar processos executivos próprios³⁴³.

Foi contudo relevante, do ponto de vista doutrinário, a produção de orientações políticas e administrativas sobre alienação de créditos públicos, que se traduziram em despachos publicados próximo do termo do mandato do XIII Governo Constitucional³⁴⁴. No entanto, é justamente a partir desta altura que se verifica um acentuado declínio na abertura de novos procedimentos, como teremos ocasião de referir nos Capítulos seguintes.

4.7 Evolução recente. Novas empresas em dificuldades. Velhas soluções (2002-2003)

O XV Governo Constitucional vem enfrentando desde a sua tomada de posse uma vaga de encerramentos de empresas cujas origens se encontram ainda insuficientemente diagnosticadas, sendo avançado que possam ter a ver com problemas de competitividade externa. Como sempre, os sectores têxtil e do vestuário e as regiões onde estão implantados respondem por um número elevado de postos de trabalho perdidos.

A linha estratégica de actuação adoptada está consubstanciada na aprovação em Fevereiro de 2003, de um Programa de Recuperação de Áreas e Sectores Deprimidos³⁴⁵, com reorientação de projectos de investimento, incentivos fiscais e financeiros, e medidas de formação profissional e de apoio social temporário, ou seja, numa abordagem que evoca a seguida pelo poder político durante o período decorrido entre 1986 e 1995. Marcando a importância de actuações de base regional a aprovação deste Programa foi precedida pela aprovação, em Novembro de 2002, de um Plano de Intervenção para a Beira Interior³⁴⁶.

³³⁹ DL 6/99, de 8-1.

³⁴⁰ Por parte das Finanças é definida orientação neste sentido pelo Despacho 13/98-XIII, de 6-5, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

³⁴¹ DE de 12-12-1998 “*Ministério das Finanças pede a falência de 121 empresas*”.

³⁴² IGFSS (2002).

³⁴³ DL 42/2001, de 9-2.

³⁴⁴ Despachos do Ministro das Finanças 5777/99 (2.ª série), de 5-3, publicado em 22-3 e 17069/99, de 10-8, publicado em 1-9, e 12716/99 (2.ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais de 14-6, publicado em 3-7.

³⁴⁵ RCM 42/2003, de 26-3.

³⁴⁶ Portaria 1470/2002, de 18-11.

Como novidade, é de salientar a previsão, no Programa de Recuperação de Áreas e Sectores Deprimidos, de um sistema de informação avançada, cuja criação, com outros contornos, havia sido sugerida no âmbito do QARESD e que, de modo geral, corresponde a uma preocupação com a detecção antecipada de dificuldades das empresas, matéria que merecera já, a atenção, entre outros, de Pedro d'Almeida Freire³⁴⁷, João Carvalho das Neves e João Andrade e Silva³⁴⁸, e Célia de Costa Cabral³⁴⁹. A criação de uma Agência Central de Falências, com funções de detecção de incumprimentos, que chegou a ser aventada, no âmbito dos trabalhos de revisão do CPEREF não é contudo não é contudo retida no Código da Insolvência referido *infra*³⁵⁰.

A partilha de responsabilidades é novamente acentuada com a apresentação de um anteprojecto de Código de Insolvência, que as necessidades políticas fizeram redenominar, na Proposta de Lei n.º 50/IX (Autoriza o Governo a legislar sobre a insolvência de pessoas singulares ou colectivas) como Código de Insolvência e da Recuperação de Empresas. Do ponto de vista processual prevê-se, em nome da celeridade, um único processo de insolvência, que conduzirá à liquidação da entidade insolvente, salvo apresentação de um plano de recuperação dito de insolvência. A transparência é reforçada com a perda de peso, na decisão e na graduação de créditos, dos créditos dos titulares da empresa ou de outras pessoas especialmente relacionadas com esta, que passam a ser considerados créditos subordinados³⁵¹.

Na linha de menorização da intervenção do Estado e da Segurança Social adoptada na redacção original do CPEREF, aqueles perdem *ab initio* os privilégios creditórios salvo quanto aos créditos dos seis meses anteriores à declaração de insolvência, o que é apresentado como uma forma de incentivar o Estado a alertar rapidamente os restantes credores para a situação de incumprimento do devedor, penalizando-o caso deixe decorrer demasiado tempo desde o primeiro incumprimento. De igual modo, a redução ou transformação de créditos do Estado deixa de requerer o acordo dos membros do Governo e pode ser deliberada pela maioria dos credores³⁵².

Embora o protagonismo na formulação destas políticas tenham vindo a caber ao Ministério da Economia e ao Ministério da Segurança Social e do Trabalho, o Ministério da Justiça assume a responsabilidade pela apresentação deste diploma, dando embora, possivelmente, sequência a ideias em discussão no quadro do seu Conselho Consultivo na fase final do anterior ciclo político³⁵³. Todavia, o que é inédito no quadro das políticas de apoio às empresas em dificuldade, a

³⁴⁷ Freire (1999).

³⁴⁸ Neves *et Al* (1999b).

³⁴⁹ Cabral (2002).

³⁵⁰ DN de 28-12-2002: “Falências mais rápidas”.

³⁵¹ O DL 315/98 já tinha limitado o direito de representação destes nas comissões de credores.

³⁵² Proposta de Lei n.º 50/IX.

³⁵³ CCP (2002), Cabral (2002).

comissão de acompanhamento do Programa de Recuperação de Áreas e Sectores Deprimidos é presidida pelo Primeiro Ministro³⁵⁴.

Não vingaram nem o órgão único proposto por Célia da Costa Cabral³⁵⁵ que seria “especialmente vocacionado para a recuperação de empresas em situação económica difícil, actualmente pertencentes a diferentes órgãos: Ministério da Solidariedade, Ministério da Justiça e Ministério da Economia.”, nem a “Autoridade” que emitiria juízo sobre a viabilidade das empresas e de que se chegou a falar a propósito da elaboração do nóvel “Código da Insolvência”.

As medidas adoptadas incorporam todas, uma forte componente de apoio à transferência de titularidade das empresas em dificuldades. O Programa de Recuperação de Áreas e Sectores Deprimidos prevê o “Apoio a iniciativas de reconversão de unidades produtivas em declínio, através de mudança de propriedade e de gestão”³⁵⁶. O Código de Insolvência e da Recuperação de Empresas regulamenta minuciosamente a realização de operações harmónicas, com redução do capital social da entidade insolvente seguida de aumento de capital por conversão de créditos e manda, na liquidação, dar prioridade à venda da empresa e de partes da empresa, adoptando inequivocamente o conceito de empresa-organização³⁵⁷. O *SIRME* não é posto em causa, embora nem sempre seja citado pela sua denominação nos documentos oficiais³⁵⁸.

A legislação sobre créditos públicos não é modificada. O regime extraordinário de regularização de dívidas aprovado em fins de 2002 visa apenas a recuperação de créditos e não a recuperação de empresas, e exclui qualquer regime prestacional³⁵⁹. No entanto, à data em que concluímos o presente trabalho, admitia-se publicamente a possibilidade de uma operação de titularização de créditos públicos³⁶⁰, que abrangeria, ou apenas a Segurança Social³⁶¹ ou a Segurança Social e as Finanças em conjunto³⁶². Em qualquer dos casos, as motivações seriam financeiras, e, à semelhança do que se estatuiu na legislação de 1993³⁶³ o cessionário poderia posteriormente reduzir o valor do crédito em benefício do devedor.

³⁵⁴ RCM 42/2003.

³⁵⁵ Cabral, *idem*.

³⁵⁶ RCM 42/2003.

³⁵⁷ Proposta de Lei n.º 50/IX.

³⁵⁸ ME (2003).

³⁵⁹ DL 248-A/2002, de 14-11.

³⁶⁰ DL 453/99, de 5-9.

³⁶¹ DE de 15-5-2003: “*Governo titulariza 200 milhões de dívida*”.

³⁶² DE de 3-6-2003: “*Governo estuda mega-operação de cedência de créditos*”.

³⁶³ DL 400/93, revogado pelo DL 124/96.

5 A transferência da titularidade como instrumento de viabilização de empresas em dificuldades no contexto do *QARESD* e do *SIRME*

5.1 Breve tentativa de sistematização dos problemas envolvidos

O Estado apelou, tanto no Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (*QARESD*)³⁶⁴ como no Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*)³⁶⁵, para que as empresas em situação mais sólida optassem por um crescimento baseado nas Fusões & Aquisições tendo por alvo empresas em dificuldades, contribuindo para a resolução dos problemas destas, e, simultaneamente, para o seu próprio reforço.

No entanto, a aquisição de empresas em dificuldades coloca, do ponto de vista das Fusões & Aquisições, ainda que apoiada pelo Estado, e sobretudo se apoiada pelo Estado, problemas específicos

- quanto ao quadro em que se realizam as operações de aquisição, o que abrange o enquadramento legal das operações, a transparência da situação das empresas alvo, a remoção de barreiras legais e fiscais às aquisições;
- quanto à possibilidade de obtenção de valor por via de realização de operações de aquisição, o que pode ter implicações em termos de auxílios públicos;
- quanto às características das negociações e à natureza dos intervenientes, o que pode levar a considerar cenários de venda compulsiva e a realização de negociações triangulares ou mesmo de negociações alargadas a mais parceiros.

No presente Capítulo discutiremos o enquadramento das aquisições à luz do *QARESD* e do *SIRME*, e no Capítulo seguinte analisaremos os procedimentos de alienação de créditos abertos sob ambos os enquadramentos e as operações de aquisição efectivamente concretizadas no âmbito do *SIRME*.

5.2 A problemática das Fusões & Aquisições e a sua aplicabilidade à situação específica das empresas em dificuldades

Na literatura sobre Fusões & Aquisições, de que cuja problemática Domingos Ferreira³⁶⁶ fez recentemente uma exaustiva sistematização, pode discernir-se um quadro “ambiental” comum para estas operações, que integra diversas condições. Uma, que as empresas alvo tenham o seu capital suficientemente disperso para que as administrações tenham de ter em conta os interesses da

³⁶⁴ RCM 100/96, de 19-5, publicada em 4-7.

³⁶⁵ RCM 40/98, de 19-2, publicada em 23-3.

³⁶⁶ Ferreira (2002).

generalidade dos accionistas, mesmo que apenas detentores de participações individuais pouco significativas. Outra, que o mercado de capitais esteja suficientemente desenvolvido nos seus vários segmentos, designadamente o mercado secundário de acções (as empresas alvo, tipicamente, estão cotadas em bolsa) e os vários mercados de crédito. *Last but not the least*, a transparência da informação.

Nos ambientes considerados, as administrações assentam no apoio dos accionistas presentes nas assembleias gerais, o qual depende das políticas de distribuição de dividendos ou da valorização do capital conseguida nos mercados, ou no apoio de núcleos duros que asseguram o apoio organizado de uma minoria que, em condições normais, será suficiente para garantir o controlo. Os oferentes podem optar entre a realização de operações amigáveis e de operações hostis, e, caso a empresa alvo não esteja excessivamente vulnerável a pressões do sistema financeiro, nem se veja obrigada a ir ao mercado para reforçar o seu capital social, a sua administração conservará poder negocial suficiente para recusar a aquisição, ou, aceitando-a, garantir a criação de valor para os seus accionistas.

Na generalidade das empresas de que nos ocupamos no presente trabalho - empresas em dificuldades inseridas na economia portuguesa - as considerações precedentes têm escassa aplicação. Uma grande parte das empresas tem raiz familiar e nem sequer reveste a forma de sociedade anónima, ou, quando a reveste, conta com um diminuto número de accionistas. O mercado de capitais está pouco desenvolvido, muitas empresas não estão cotadas em bolsa, o sistema financeiro tem uma postura conservadora, não existindo um mercado de crédito de alto risco, como aponta João Carvalho das Neves³⁶⁷. Por outro lado, como referem o mesmo autor e João Andrade e Silva, a informação não é fiável, evidenciando estas empresas “*uma tendência para a aplicação de métodos contabilísticos ‘criativos’ de forma a mascarar de certa forma os problemas financeiros com que se defrontam. Além disso, constatamos que estas mesmas empresas tendem a evitar a divulgação de informação financeira, nomeadamente evitando o depósito das mesmas na Conservatória do Registo Comercial a que respeitam*”³⁶⁸.

Num trabalho especificamente dedicado às Fusões & Aquisições o primeiro daqueles autores afirma, mais especificamente, que as empresas em situação difícil se caracterizam por práticas que tendem a “*camuflar a verdadeira situação financeira da empresa, não aplicando os princípios contabilísticos normalmente aceites*” designadamente com “*capitalização de despesas que deveriam ser contabilizadas como custo do exercício*”, “*sobrevalorização do imobilizado e capital próprio*”, “*sobrevalorização de existências*”, “*excesso de valor nas contas de clientes*”, “*não utilização do princípio da especialização de exercícios*”, “*contabilização do custo pelo*

³⁶⁷ Neves (1998b).

³⁶⁸ Neves et Al (1999b).

pagamento”, devendo ser dada especial atenção às contas com Instituições Financeiras e Estado e Outros Entes Públicos³⁶⁹.

A realização de valor é um dos objectivos das Fusões & Aquisições. Segundo João Carvalho das Neves, do ponto de vista económico uma aquisição só se justifica desde que o preço pago para adquirir o controlo da empresa alvo seja inferior ao valor que dela resulta para o seu comprador. O valor do controlo da empresa para o comprador pode resultar da circunstância de a empresa alvo estar subavaliada pelo mercado por falta de eficiência deste (caso em que as Fusões & Aquisições permitem ao accionista obter um preço pela sua participação mais próximo do valor real), ou por falta de eficiência da administração (caso em que as Fusões & Aquisições podem permitir uma mudança de controlo da empresa que instale uma administração mais eficiente), ou, não se verificando nenhuma dessas hipóteses, da existência de sinergias, ou seja, de o valor das duas empresas geridas em conjunto ser superior à soma das duas geridas de forma independente³⁷⁰.

O mesmo autor recomenda que a empresa candidata à aquisição, designada por empresa oferente, e empresa alvo, através da sua administração, desenvolvam uma estratégia de negociação cooperante, por forma a partilharem o valor resultante da colocação das empresas sob gestão conjunta. No mínimo, a empresa candidata a adquirente exigirá o valor que obterá com a sua melhor alternativa, e a empresa alvo também o valor que obterá com a sua melhor alternativa, delimitando esses valores, que correspondem a preços de retirada, a zona de acordo possível³⁷¹.

No caso das empresas em situação difícil pode suceder que o acréscimo de valor decorrente da colocação das empresas sob gestão conjunta seja negativo, caso a oferente tenha de assumir as situações responsáveis pelo desequilíbrio económico, por exemplo a existência de pessoal excedentário, ou as consequências do desequilíbrio financeiro, por exemplo a existência de passivos elevados. Numa pura lógica de mercado, deveria ser possível ao oferente negociar a saída de pessoal excedentário ou a redução de salários, negociar a redução de passivos ou a compra de créditos públicos e privados sobre a empresa, obtendo condições que tivessem em conta a inviabilidade de prosseguimento do negócio nas mesmas condições, ou a impossibilidade de recuperar os créditos pelo seu valor nominal. Mas o mercado pode não existir, ou não funcionar, no domínio laboral por excesso de regulamentação, no domínio da reestruturação de passivos por falta de operadores suficientemente atentos a este possível mercado, ou pela existência de regulamentação ou de políticas que impeçam os credores institucionais, designadamente os públicos, de reduzirem o valor dos seus créditos ou de promoverem a respectiva alienação pelo “valor do mercado”.

Existindo falhas de mercado, o Estado pode ser levado a intervir. Deixando de lado a possibilidade de alterações à regulamentação, a forma mais fácil de viabilizar as operações de

³⁶⁹ Neves (1999a): 34.

³⁷⁰ Neves (1997a) e (1998a).

³⁷¹ Neves (1998a).

aquisição será a concessão de auxílios financeiros. Estes auxílios poderão revestir a forma de redução dos custos de transacção, no que será não propriamente um auxílio mas uma remoção de obstáculos de natureza fiscal ou emolumentar, e mais tipicamente, de realização efectiva ou potencial de despesas públicas - tomada de participações, atribuição de subsídios, bonificação de juros, concessão de empréstimos, prestação de garantias - ou de sacrifício de receitas públicas - consolidação de lucros e prejuízos fiscais, redução do valor dos créditos públicos ou alienação destes *por valor inferior ao valor do mercado*.

Desta intervenção do Estado decorre directamente a criação de um valor positivo decorrente da operação que permitirá a gestão das empresas em conjunto, e, indirectamente, a criação de uma zona de acordo possível entre a empresa candidata a adquirente e a empresa alvo. Se o apoio for demasiado limitado o valor criado será demasiado exíguo, e a transacção não se realizará. Se for excessivo, beneficiando a empresa adquirente, ou colocando nas mãos do conjunto empresa adquirente - empresa alvo uma liquidez excedentária ou uma sobrecapacidade que perturbem as condições do mercado, o Estado, para além de lesar os seus próprios interesses, estará a lesar também os interesses das empresas concorrentes.

A situação de dificuldades da empresa cria ela própria dificuldades específicas na negociação. Por um lado, na típica empresa em dificuldades, de base familiar, com capital concentrado, onde o núcleo familiar fundador pode estar representado não apenas entre os titulares mas entre os próprios quadros superiores, e em que, em teoria, só é possível uma aquisição amigável, pode verificar-se uma resistência psicológica à saída do negócio do tipo da que Amaro Neves Laia identificou ao estudar a relutância das empresas em se apresentarem a processo de recuperação. De modo geral as empresas só o fazem “*numa fase avançada de degradação, o que torna mais difícil a sua recuperação*”, o que é atribuível, entre outros factores também ao estigma social e psicológico do insucesso do negócio³⁷². Por outro lado a empresa oferente tem de negociar não só com a administração mas também com os credores mais relevantes, quer se trate das instituições financeiras, quer se trate dos credores públicos, que podem depender de departamentos governamentais diferentes, inclusivamente com políticas e regras procedimentais próprias.

A participação do Estado no processo de aquisição poderia aparentemente aplanar o caminho para a conclusão da negociação. No entanto, pode suceder que acabe por a tornar mais complexa. O envolvimento do Estado, sobretudo quando a empresa está inserida em zona socialmente crítica, em que a situação está muito mediatizada, em que os sindicatos e o município pressionam o Governo, em que este intervém a um nível elevado, pode fazer subir as paradas. A empresa alvo pode não ter qualquer valor contabilístico para os seus titulares, no entanto estes exigirão sempre um preço de saída. Os credores institucionais privados sabem ser os seus créditos dificilmente recuperáveis, mas o envolvimento público fará subir o preço ainda que este se reduza à libertação

³⁷² Laia (1999): 167-170.

de garantias pessoais prestadas. A própria empresa oferente pode compreender que entrou num mercado em que para além de criar novas condições para a sua produção, se lhe ofereceu a oportunidade de realizar valor “vendendo” um produto criado pelo interesse alheio: *a tranquilidade social*. Se o Estado negociar disperso pode pagar a mesma factura três ou quatro vezes, mas se negociar em coordenação sob pressão mediática pode ser levado a aceitar condições excessivamente desvantajosas, quando uma negociação intencionalmente mais morosa poderia permitir contemporizar³⁷³. E pode suceder que todos os restantes interessados - oferente, titulares da empresa alvo, instituições financeiras se coliguem contra ele para fazerem aumentar o “bolo” a repartir por todos.

Pode suceder também que a empresa alvo não queira negociar. Porque as condições de saída oferecidas não satisfazem. Porque tem experiência de sobrevivência em situação de dificuldades e em situação de incumprimento das obrigações. Porque os titulares têm outros negócios aos quais interessa a sobrevivência da empresa ou se precaveram criando “clones” da empresa alvo. Porque, entre os credores, um tem relações privilegiadas com os titulares da empresa. Resta à oferente desinteressar-se ou procurar o apoio dos credores e do Estado para tentar criar condições para o que denominámos uma aquisição hostil de tipo novo, passando esta quer por processo de recuperação, com conversão de créditos, originariamente seus ou adquiridos, em capital, ou com a aquisição de estabelecimento e outros activos, quer até por processo de falência, ou, eventualmente, por processo executivo.

Os processos de aquisição que não exigem negociação com os titulares da empresa - podem funcionar com mais facilidade no quadro que denominámos “aquisição em vazio de poder”, isto é, em que por razões físicas ou legais, os referidos titulares da empresa não têm condições de conduzir nem uma negociação que envolva a propriedade da empresa nem resistir eficazmente às tentativas de aquisição. Havendo vontade de resistência, é fácil apresentar recursos de deliberações de assembleia de credores que impliquem a venda dos activos da empresa, bem como das vendas de estabelecimentos em processo executivo. Tivemos até conhecimento de episódios menos claros, como a apresentação de pedidos de falência por supostos terceiros na pendência de uma venda em processo executivo³⁷⁴ ou o pagamento da aquisição de um estabelecimento em processo especial de recuperação de empresa por meio de um cheque inválido, regressando em consequência o referido estabelecimento à titularidade da recuperanda, entretanto liberta da pressão dos credores pelo término do processo³⁷⁵.

³⁷³ Os processos da Torralta e da Ivima justificariam, de *per si*, uma análise aprofundada sob este ângulo.

³⁷⁴ Estabelecimento da Mondorel.

³⁷⁵ Estabelecimento da “Califa”.

5.3 Enquadramento legal, transparência de informação, remoção de barreiras

A aquisição de empresas em situação difícil, quando reveste a forma de aquisição de partes sociais, rege-se pelo Código das Sociedades Comerciais. A única verdadeira inovação trazida pelo *SIRME* consiste na possibilidade, em operações de aquisição de partes sociais por quadros ou trabalhadores e quando o projecto seja aprovado no quadro do Sistema, de a sociedade adquirida assumir as dívidas incorridas com a sua aquisição (partes sociais ou créditos convertidos em capital social, ficando a sociedade subrogada em relação aos adquirentes nos pagamentos por ela realizados e sendo depois paga com os lucros que lhes viessem a pertencer³⁷⁶. De algum modo foi recuperado, com esta previsão legal, o espírito do *QARESD* onde, tendo em mente, ao que parece, uma qualquer medida no âmbito fiscal, se apontava para que os adquirentes pudessem pagar a aquisição do capital com os lucros da recuperação³⁷⁷.

Também para as aquisições de capital social por quadros e por trabalhadores se estipulou que, a fim de garantir a estabilidade de administração da empresa, os adquirentes deveriam constituir, entre si, uma sociedade gestora de empresas, ou contratar com uma sociedade gestora de empresas a gestão da empresa adquirida, ou ainda celebrar um acordo para - social. Mas esta exigência é feita apenas para que o projecto seja aprovado pelo IAPMEI, não se consagrando na lei sequer uma definição de *management buy-out* ou de *management buy-in*.

O legislador denomina contratos de consolidação financeira e contratos de reestruturação empresarial os contratos celebrados entre uma empresa em situação financeira difícil e instituições de crédito ou outros parceiros interessados³⁷⁸, reservando para os contratos celebrados pelo IAPMEI com os candidatos ao *SIRME* a denominação de contrato de revitalização e modernização empresarial³⁷⁹. Contudo, no único caso em que tivemos acesso aos contratos celebrados, as partes eram praticamente as mesmas, ou seja, a empresa adquirente, a empresa alvo, e um dos Fundos do *SIRME*, intervindo também o IAPMEI no contrato de revitalização e modernização empresarial, e não intervindo em nenhum deles quaisquer outros parceiros da empresa alvo³⁸⁰.

A aquisição de estabelecimentos, em lugar da aquisição das partes sociais, veio a constituir no âmbito do *SIRME* um novo tipo de processo de aquisição, regendo-se pela lei comercial, no caso de aquisições livremente acordadas entre o oferente e a sociedade titular do estabelecimento, pelo Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPEREF), pelo Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT) e pelo Código de Processo Civil (CPC) nos restantes casos. Todavia, a legislação específica do *SIRME* não foi objecto de adaptação.

³⁷⁶ DL 81/98, de 2-4.

³⁷⁷ RCM 100/96.

³⁷⁸ DL 81/98.

³⁷⁹ Despacho 8514/98 (2.ª série).

³⁸⁰ PCM (2001). Aquisição da UNITORN pela CIFIAL. Trata-se de um caso especial em que a primeira, à data da celebração do contrato, se encontrava já sob controlo da segunda.

A garantia de transparência da informação relativa às empresas alvo pode desempenhar um papel importante no sucesso das operações de aquisição, contribuindo para o êxito da *Due Dilligence*. Joaquim Paulo define esta como a “*investigação de uma entidade a adquirir/investir, para confirmação das informações preliminares que suportaram a intenção de investimento, identificação dos riscos de transacção, e ajustamento da proposta de compra/investimento*”, sendo problemas típicos “*distorção de inventários, contingências fiscais, legais e ambientais, cosmética das demonstrações financeiras, incobráveis, passivos não registados, qualidade do management, custos pessoais na companhia, transacções com entidades relacionadas, deficiente controlo financeiro, problemas de regulamentação, dependência de clientes, necessidade de investimentos futuros, transacções especiais*”³⁸¹. Por seu turno Domingos Ferreira distingue entre *Due Dilligence* na fase inicial, e *Due Dilligence* na fase de transacção, enumera vários tipos de *Due Dilligence* (financeira, legal, estratégica/mercado, operacional, tecnologias de informação, tipos de gestão, de organização e culturas, meio envolvente, impostos e similares, incorpóreos) e qualifica as formas financeira e legal como tradicionais³⁸².

A necessidade de assegurar uma maior transparência da situação das empresas em dificuldades foi assumida em primeiro lugar pelo QARESD “*Credibilização das contas das empresas e de toda a informação transmitida ao exterior, permitindo o funcionamento de indicadores internos de alerta (códigos deontológicos, papel dos revisores oficiais de contas e técnicos oficiais de contas e entrada em vigor dos elementos adequados nos termos do Código das Sociedades Comerciais)*.”. Esta credibilização contudo inserir-se-ia num processo de preparação de intervenções públicas com “*montagem de uma rede de informação para acção e resposta atempadas, face às dificuldades e incumprimentos da empresas*”, para o qual concorreriam a informática tributária e da segurança social e os serviços de cobrança, e não visaria objectivos específicos no domínio do apoio à transferência de titularidade das empresas³⁸³. Nenhuma medida foi concretizada neste domínio.

Concordamos com Amaro Neves Laia quando este autor refere que a pendência de processo de recuperação e a existência de um gestor judicial, sobretudo quando se assuma como “*consultor de gestão especializado*”, pode facilitar a realização de uma análise da viabilidade estratégica da empresa - e por aí despertar interesse de eventuais compradores - bem como ajuizar da viabilidade económica e financeira confirmar a viabilidade económica e credibilizar/corrigir as demonstrações financeiras. Esta possibilidade não deve ser sobrevalorizada, dado que, como aquele autor aponta, o candidato a adquirente deverá ter os seus próprios consultores e que só ele próprio estará em condições de identificar com segurança a possibilidade de obtenção de sinergias e de criação de valor³⁸⁴.

³⁸¹ Paulo (1998).

³⁸² Ferreira (2002), Vol. I:337-344.

³⁸³ RCM 100/96.

³⁸⁴ Laia (1999): 18-20.

As áreas fiscal e financeira são, em todo o caso, decisivas para as empresas em dificuldades. Segundo Joaquim Paulo, na área fiscal devem incluir-se na análise os itens “*revisão da situação final da empresa alvo em termos de procedimentos e cumprimento dos requisitos legais, investigação de eventuais liquidações adicionais ou litígios, identificação e quantificação das contingências fiscais, identificação de oportunidades de optimização fiscal*”³⁸⁵. Deste ponto de vista, reveste-se de particular interesse o mecanismo de inspecção tributária vinculativa criado em 1999, o qual poderá ser desencadeado pelo próprio contribuinte ou por quem demonstre um interesse legítimo, designadamente a existência de qualquer vantagem resultante do conhecimento da exacta situação tributária do sujeito passivo, proveniente, nomeadamente, de actos de reestruturação empresarial, de operações de recuperação económica ou de acesso a regimes legais a que o requerente pretenda ter direito³⁸⁶.

A criação do referido mecanismo insere-se num movimento tendente à redução das contingências fiscais que tem tido expressão na redução dos prazos de caducidade do direito à liquidação, designadamente por via da aprovação em 1998, da Lei Geral Tributária³⁸⁷ e de prescrição, que teve expressão em sede de concertação social, e poderia, por exemplo, revelar-se de interesse para as próprias empresas cotadas em bolsa. Todavia, os Relatórios de Actividades da DGCI não dão qualquer destaque a acções de inspecção tributária vinculativa, o que pode ser uma consequência da pouca expressividade dos processos de Fusões & Aquisições ou da pouca apetência das administrações para convidarem espontaneamente o Fisco para as suas empresas³⁸⁸.

Se em lugar da aquisição de partes sociais estiver apenas em causa a aquisição de estabelecimentos, transmitem-se somente passivos correntes, designadamente perante trabalhadores, e as próprias posições da sociedade nos contratos de trabalho celebrados com os trabalhadores afectos a esses estabelecimentos, o que reduz ao mínimo a incerteza financeira e fiscal, todavia, a não ser que o processo venha a ser acompanhado pelo adquirente, será difícil suscitar compradores, por ser difícil suprir, no âmbito de um processo necessariamente hostil, outras necessidades de informação integradas na “*Due Dilligence*”, por exemplo, cláusulas dos contratos de trabalho, qualificações dos trabalhadores, cultura da organização, características dos equipamentos, carteira de clientes.

As operações conducentes à viabilização de empresas em dificuldades, ainda que não envolvam uma transferência da titularidade do capital social, poderão traduzir-se na alienação de activos, ou transferência destes para outras sociedades a constituir. Por maioria de razão, as operações de aquisição poderão, com vista à realização de parte das sinergias esperadas, envolver, conforme

³⁸⁵ Paulo (1998).

³⁸⁶ DL 6/99, de 8-1.

³⁸⁷ Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro.

³⁸⁸ DGCI (2000).

refere Domingos Ferreira, o *asset stripping*, isto é a divisão de activos e de negócios³⁸⁹. No entanto é de ter em atenção a existência de barreiras fiscais decorrentes da elevada fiscalidade indirecta incidente na realização dos actos e operações ou na transmissão de bens (imposto de selo e imposto de sisa), bem como, até recente revisão da legislação de forma a ter em conta o direito comunitário, de barreiras emolumentares consubstanciadas em elevados direitos notariais e registrais.

Jacinto Bilau, em trabalho concluído em 1994, identificou uma sucessão de medidas legislativas de concessão de benefícios fiscais ou emolumentares às fusões que terá tido início em 1959. De 1974 até à reforma fiscal de 1988 este autor identifica, entre outras, medidas relativas a empresas de transportes públicos rodoviários³⁹⁰, a empresas de indústrias extractivas e transformadoras³⁹¹, a empresas metalomecânicas³⁹², e, genericamente, a empresas envolvidas em actos de cooperação ou de concentração³⁹³. A isenção de sisa, de imposto de mais valias, ou de emolumentos, são os benefícios mais frequentemente concedidos³⁹⁴. Já posteriormente à reforma fiscal, são aprovadas, em 1990, medidas de incentivo às concentrações que vêm sendo renovadas e ampliadas desde então³⁹⁵ e, em 1992, e é instituído, como já referido, um regime contratual de concessão de benefícios fiscais³⁹⁶.

No domínio específico das empresas em dificuldades, foram concedidos benefícios fiscais, conforme já referido, às empresas intervencionadas ou às empresas abrangidas por contratos de viabilização ou acordos de assistência da Paraempresa. Desde 1993 que o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPEREF)³⁹⁷, prevê isenções de emolumentos e benefícios fiscais em sede de imposto sobre o rendimento (IRS e IRC), imposto municipal de sisa e imposto de selo que no essencial afastam os efeitos tributários das medidas que integrando as providências aprovadas em processo especial de recuperação, afectam o activo e o passivo da empresa, permitindo aos credores terem em conta, fiscalmente, os prejuízos decorrentes do perdão dos seus créditos. Foram também publicadas medidas conducentes à dedução do IVA correspondente a créditos reconhecidos incobráveis em processo especial de recuperação.

Considerados os contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial pelo QARESD³⁹⁸, e também pela legislação extraordinária de regularização de dívidas ao Estado e à Segurança Social³⁹⁹ como processos extrajudiciais de concertação entre a empresa e os credores, de alguma forma alternativos ao recurso a processo especial de recuperação de empresas foram os

³⁸⁹ Ferreira (2002), Vol I: 176-180.

³⁹⁰ DL 135/74, de 4-4.

³⁹¹ DL 132/83, de 18-3.

³⁹² DL 447/87, de 25-10.

³⁹³ DL 181/87, de 21-4.

³⁹⁴ Bilau (1994).

³⁹⁵ DL 404/90, DL 143/94, de 24-5, L 52-C/96, de 27-12 e L 32-B/2002, de 30-12.

³⁹⁶ DL 289/92, de 26-12.

³⁹⁷ Artigos 118.º a 121.º.

³⁹⁸ RCM 100/96.

³⁹⁹ DL 124/96, de 10-8.

benefícios do CPEREF alargados aos contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial qualificados como tal, aliás em termos não totalmente sobreponíveis, pela diversa legislação produzida no âmbito do *QARESD* e do *SIRME*⁴⁰⁰. Não houve contudo, em relação a IVA, medidas homólogas das adoptadas em relação ao processo judicial.

Enquanto que no âmbito da aplicação do CPEREF as certidões são passadas pelos tribunais e apresentadas, juntamente com o requerimento de reconhecimento de benefícios, nos serviços de finanças, no âmbito dos contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial, compete ao IAPMEI certificar a aprovação do projecto de consolidação financeira e de reestruturação empresarial que deu lugar ao contrato, bem como as medidas nele previstas, e os actos a que se aplicam os benefícios emolumentares e fiscais, com envio de informação à Direcção de Serviços de Benefícios Fiscais da DGCI⁴⁰¹, o que vem sendo feito, embora não esteja publicada informação sobre os benefícios concedidos, que como já se referiu, não dizem unicamente respeito a operações de aquisição⁴⁰².

5.4 Auxílios financeiros públicos: participação no capital, concessão de empréstimos e garantias, consolidação fiscal de lucros e prejuízos, reestruturação do passivo perante entidades públicas, alienação de créditos

A concessão de apoios financeiros públicos a uma operação de aquisição de empresa envolvendo um projecto de reestruturação empresarial não fará, à partida, sentido em condições normais de mercado. De facto, se a empresa adquirente é sólida, será o seu próprio risco de crédito e a sua capacidade de prestação de garantias que serão avaliados pelas instituições financeiras. Se a operação de aquisição se traduz em aquisição de valor, deve ser tratada como um investimento capaz de gerar valor, e que, a ser de facto rentável, não implicará um risco acrescido em relação a um outro investimento de expansão que se não enquadrasse no âmbito das Fusões & Aquisições. Mesmo em relação a operações de aquisição por quadros, se a sua capacidade de gestão merece credibilidade, e o projecto de reestruturação é viável, o sistema financeiro poderá financiá-lo, é certo que com maior dificuldade na prestação de garantias e inerente penalização em termos das condições negociadas.

A intervenção dos poderes públicos, numa abordagem de regulação, justificar-se-á apenas para corrigir os efeitos de falhas de mercado, decorrentes da falta de tradição do sistema bancário ou da falta de concorrência entre instituições de crédito que se traduza no não-aproveitamento de oportunidades nesta matéria, ou, noutro plano, na existência de circunstâncias especiais que

400 Este alargamento resulta, no caso dos contratos previstos no DL 81/98, do próprio diploma, e no caso dos contratos previstos no DL 127/96, de 10-8, no DL 14/98, de 28-1, e do DL 316/98, de 20-10, do DL 1/99 de 4-1.

401 DL 1/99.

402 PCM (2001). No caso da aquisição da UNITORN, já referido, aplicaram-se benefícios quer à aquisição da sociedade quer ao subsequente trespasse do seu negócio para a adquirente.

agravam o risco das operações, como sucederá com as empresas implantadas em sectores/regiões deprimidos, em situações de monoindústria ou de monoempresa.

Uma forma de suprir a falta de apoio especializado a estas operações consiste no recurso a sociedades de capital de risco (SCR), que podem exercer parte das funções das instituições de crédito, mas não a recepção de depósitos, e que, podendo integrar grupos financeiros, podem financiar projectos de reestruturação, através de participação no capital, concessão de empréstimos associados a esta participação, prestação de serviços de consultoria em gestão, em condições que as próprias instituições de crédito, mais conservadoras, não arriscarão⁴⁰³. Se o envolvimento não trazer uma verdadeira reestruturação, cair-se-á na lógica de “hospital financeiro” que, segundo o *QARESD*, foi seguida pela NORPEDIP e pela SULPEDIP, sociedades de capital de risco do sector público participadas pelo IAPMEI, crítica que não evitou a posterior mobilização do seu apoio para operações sem viabilidade⁴⁰⁴.

A aprovação do *SIRME*, contemporânea da reestruturação da NORPEDIP e da SULPEDIP, que dão lugar a novas sociedades, envolve a criação de dois Fundos cuja criação, como Sociedades Gestoras de Participações Sociais, em cujo capital vieram a participar o Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, no capital do *FRME* - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS e no do *FRMERMI* - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS”. Os Fundos foram constituídos por escritura pública, sendo a participação do Tesouro assegurada por recurso às receitas das privatizações consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública⁴⁰⁵.

Ambos os Fundos ficaram a poder assegurar participações de capital, concessão de empréstimos a participadas e, o que não seria possível a sociedades de capital de risco, prestação de garantias em favor de participadas. Os parceiros dos Fundos deveriam ser entidades que evidenciassem capacidade de gestão e demonstrassem uma situação económico-financeira, sendo atribuída a estas entidades a titularidade dos direitos de opção sobre a posição originalmente assumida pelos *FRME/RME-RMI*, estando portanto excluída a livre alienação das participações. Embora tal não esteja consagrado em qualquer diploma legal, o *FRME* tem procurado restringir as suas operações a um envolvimento não superior a 50% do investimento, que procura descer para 40%, nunca ultrapassando o envolvimento do parceiro privado. As sociedades de capital de risco e

⁴⁰³ O quadro legal das SCR foi definido em Portugal pelo DL 17/86, de 5-2, posteriormente alterado pelos DDLL 433/91, de 7-11 e 175/94, de 27-6.

⁴⁰⁴ Designadamente, em casos como o da FISEL - Fiação Estrela de Seia, que acabaria por falir, depois do seu estabelecimento ter sido adquirido pela Beira Lã, e da FNM - Produtos Alimentares e de Consumo, protagonista de um MBO mal sucedido. *DE* de 22-12-97: “Capital de risco na Fábrica Nacional de Margarinas”. *DE* de 9-3-98: “Beira Lã/Fisel reforça investimento com um milhão de contos”.

⁴⁰⁵ RCM 40/98.

as sociedades de investimentos têm sido chamadas a participar em conjunto com os Fundos, em operações de Fusões & Aquisições, tendo-nos sido dito que participaram em 11 das 40 operações já realizadas.

Especificava-se no entanto para o *FRMERMI* que “o âmbito de intervenção da sociedade, conquanto defina a observância de determinados níveis de desempenho das empresas associadas, manifesta fortes preocupações de natureza social, nomeadamente na salvaguarda consistente de postos de trabalho, pelo que a obtenção de determinada performance está associada à atribuição de prémios às empresas, materializado na cedência aos parceiros de cada operação, das participações sociais e dos suprimentos da sociedade por valores simbólicos”. Deste modo, enquanto que o *FRME* se admitiam por regra, condições de saída que previssem o integral reembolso do capital e uma remuneração próxima da LISBOR, para o *FRMERMI* já se admitia realizar operações com perda do capital investido, e combinando instrumentos adicionais, como fossem os incentivos fiscais, o capital de risco e os sistemas de incentivos ao investimento⁴⁰⁶

O diferente tratamento para os capitais do *FRME* e do *FRMERMI* pela existência de falhas de mercado de amplitude diferente, equivalendo o tratamento previsto para os capitais do *FRMERMI*, vocacionado para intervenção em regiões afectadas por deseconomias externas, a uma verdadeira subsidiação. As perdas planeadas referem-se sobretudo a verbas necessárias para financiar a redução de pessoal, que a Comissão Europeia aceita considerar exteriores à operação, assumindo, em termos contabilísticos, a forma de concessão de suprimentos que são vendidos a preço simbólico por ocasião da saída.

As participações dos Fundos que originariamente se previra pudessem ser constituídas tanto nas empresas alvo como nas empresas adquirentes vêm sendo constituídas preferencialmente nas chamadas sociedades - veículo, em que participam também os adquirentes, e que ficam, estas sim, titulares da participação conjunta nas empresas alvo. Embora os Fundos considerem poder assegurar assistência à gestão através, designadamente, da sua representação em Conselhos de Administração, os Relatórios e Contas sugerem que, pelo menos num caso de participação no capital da empresa adquirente, esta não foi receptiva sequer a prestar informação sobre a sua actividade⁴⁰⁷.

Dando as intervenções do *FRMERMI* lugar, como se referiu, a perdas planeadas do capital aplicado, foi necessário realizar um aumento do seu capital social no ano de 2000, aumento esse que, não estando as entidades públicas suas titulares - Estado, IGFSS, IAPMEI - disponíveis para realizar o investimento adicional necessário, foi subscrito pelo congénere *FRME* Cerca de um ano

⁴⁰⁶ *FRME* (1999), *FRMERMI* (1999).

⁴⁰⁷ *FRME* (1999). FRIGOCOM, a primeira operação formalmente aprovada, em que o *FRME* participou directamente no capital da adquirente, por não estar ainda implementado o modelo das “sociedades - veículo”.

depois era já equacionada, pelas mesmas razões, a fusão por incorporação do *FRMERMI* no *FRME*, operação que à data que concluímos o presente trabalho, aguardava concretização⁴⁰⁸.

As aquisições de empresas em situação difícil por parte de empresas em boa situação podem permitir às segundas que consolidem com os seus lucros com os prejuízos fiscais das primeiras⁴⁰⁹. Esta possibilidade está prevista no âmbito do regime de tributação pelo lucro consolidado previsto nos artigos 59.º a 60.º do Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (CIRC), podendo mesmo ser autorizada a tributação nesse regime de um grupo cuja composição venha a ser alterada pela aquisição de domínio total sobre uma ou mais sociedades, com aproveitamento dos prejuízos reportáveis anteriores à aquisição desse domínio total⁴¹⁰, bem como, quando a fusão se revista de interesse para o adequado redimensionamento das unidades económicas, tendo efeitos positivos na estrutura produtiva, a transmissão dos prejuízos das sociedades fundidas para a nova sociedade ou sociedade incorporante, podendo, em qualquer dos casos, ser fixado no despacho de autorização um plano específico de dedução de modo a que os prejuízos a deduzir em cada exercício não ultrapassem determinado limite⁴¹¹. Dependendo de autorização casuística, tal possibilidade traduzir-se-ia numa redução de imposto a pagar tanto mais substancial quanto maiores os prejuízos fiscais reportáveis da sociedade adquirida.

A concessão de tal autorização como forma de apoio financeiro implícito a uma operação de reestruturação empresarial coloca necessariamente preocupações de equidade e de proporcionalidade em relação aos benefícios colhidos pela colectividade por força da reestruturação. Coloca também problemas de transparência, uma vez que ao contrário da realização de despesa, a perda de receita não é pública, e que a concessão desta autorização que não é tratada como benefício fiscal e não tem aliás forma contratual, não está sujeita a publicitação.

Diferentemente, o regime aprovado ainda na vigência do *QARESD* para os projectos aprovados pelo Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE), consagrando igualmente um apoio financeiro implícito através da consolidação de lucros e prejuízos fiscais, implica que o benefício recebido seja reposto no fim da vigência do contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial^{412 413}. O *SIRME* pronunciou-se pela suficiência desse regime⁴¹⁴, que só em fins de 1998 foi aplicado aos projectos aprovados no seu âmbito^{415 416}. Quanto

⁴⁰⁸ *FRME* (2001) e (2002), *FRMERMI* (2001) e (2002).

⁴⁰⁹ Bilau (1994) chama a atenção para que, à luz da legislação vigente, se a sociedade incorporante fosse a sociedade em situação difícil e com avultados prejuízos fiscais, os benefícios seriam maiores do que na hipótese inversa.

⁴¹⁰ Artigos 46.º e 59.º n.º 7, do Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (CIRC).

⁴¹¹ Artigo 62.º do CIRC.

⁴¹² DL 14/98, de 28-1.

⁴¹³ GACRE (1998). O GACRE emitiu, segundo o seu Relatório de Actividade Final três declarações para efeitos do DL 14/98, desconhecendo-se se chegaram a ser formulados e deferidos junto do Ministério das Finanças os requerimentos correspondentes.

⁴¹⁴ RCM 40/98.

⁴¹⁵ Lei n.º 87-B/98, de 31-12 (Orçamento do Estado para 1999).

a benefícios fiscais específicos para as aquisições por quadros ou trabalhadores nada ficou previsto na legislação publicada.

A concorrência de normativos, uns com o estatuto de benefícios fiscais, outros envolvendo uma aparente discricionariedade na concessão da consolidação, embora Jacinto Bilau, apoiando-se em Alberto Xavier e em jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo sustente não se estar em presença de uma discricionariedade de tratamento⁴¹⁷ não poderia deixar de suscitar problemas. A recusa do Ministério das Finanças em conceder a consolidação prevista no âmbito do CIRC, alegando que este regime não poderia ser aplicado aos casos abrangidos pelo *SIRME* motivou pelo menos um conflito⁴¹⁸.

Os protagonistas de uma operação de aquisição de uma empresa em situação difícil pretenderão, em princípio, negociar com os credores da empresa alvo condições de regularização dos passivos que permitam que o valor das empresas geridas conjuntamente seja superior ao da empresa adquirente, permitindo esta e aos titulares da empresa alvo realizar partilhar o valor criado através da aquisição. Tipicamente os credores poderão fazê-lo, ainda que não se perspetive uma operação de aquisição da empresa, reduzindo o valor nominal dos créditos, diferindo o seu prazo de pagamento, convertendo créditos em capital social da empresa alvo, alienando os seus créditos a entidade que esteja disposta a assumir os riscos de cobrança. Necessitamos de examinar adicionalmente três aspectos da questão, a saber, qual das modalidades de sacrifício é preferível para os credores, se, nesse contexto, os credores públicos podem e devem assumir o mesmo comportamento que os credores privados, e se a possibilidade de uma operação de aquisição pode influenciar a actuação dos credores.

Se o credor ficou constituído como tal no âmbito de uma mera operação financeira, não tem interesse à partida numa conversão de créditos em capital, que o tornará co-titular de um negócio que ele não está vocacionado para gerir, e poderá estar interessado em aceitar antes a redução de valor ou o diferimento do prazo de pagamento, bem como, para se libertar do risco de recidiva do devedor, a alienação de créditos a quem esteja disposto a assumir os riscos e a entrar como parceiro do devedor, seja porque pretende efectuar uma operação de aquisição, seja porque pretende retirar interesse financeiro de uma eventual consolidação financeira com renegociação generalizada de passivos.

Se o crédito emerge de uma relação comercial, em que o credor é fornecedor ou, em casos menos frequentes, cliente do devedor, a conversão de créditos em capital social poderá ou não, dependendo das circunstâncias, estreitar ligações entre credor e devedor - e até potenciar sinergias, mesmo sem aquisição - a redução do valor ou diferimento de prazos de pagamento pode ser

⁴¹⁶ No âmbito do *SIRME* não foi, ao que apurámos em contacto com o respectivo Gabinete de Gestão, emitida qualquer declaração.

⁴¹⁷ Bilau (1994): 68-69.

⁴¹⁸ DE de 16-7-99: “*Atlantis e Finanças em desacordo sobre prejuízos fiscais da IVIMA*”.

aconselhada pelo interesse em continuar a relação. Do mesmo modo, a alienação de créditos pode ser alternativa numa situação de ruptura ou de inadiável necessidade financeira, mas, caso se pretenda manter o relacionamento comercial, não deve ser feita em favor de entidade hostil ao devedor.

Se o crédito diz respeito a obrigações tributárias incumpridas e a empresa se encontra em situação difícil, os credores que sejam entidades públicas podem ter interesse em, por razões de exemplo e para impedir o prolongamento de situações de incumprimento ou até de concorrência desleal, em liquidar a empresa devedora através de processo executivo ou processo de falência. Isso mesmo é afirmado periodicamente em todas as formulações de políticas relativas a empresas em situação difícil. Por outro lado as pressões sociais são fortes a favor da modificação da exigibilidade dos créditos, em qualquer das modalidades consideradas, como forma de garantir a continuidade da empresa.

As entidades públicas estão, quando o crédito tenha origem em incumprimento de obrigações tributárias, colocadas numa posição essencialmente diferente de qualquer credor. Se optarem pelo perdão ou medida de efeitos equivalentes, estão a libertar o devedor das consequências de uma conduta que as prejudicou e lesou outros concorrentes, quiçá a encorajar incumprimentos por parte de outros contribuintes. Se o recusarem, poderão provocar o fim prematuro da empresa. Em qualquer dos casos nunca têm a opção entre sair ou não da empresa, uma vez que subsiste a possibilidade de incumprimento de obrigações tributárias correntes. E assim, ou o perdão ou medida de efeitos equivalentes pode ser revogado em caso de incumprimento futuro - cláusula susceptível de inviabilizar a continuação da empresa - ou é necessária uma reestruturação empresarial que corrija os desequilíbrios existentes e as suas causas e reduza, por aí, o risco de incumprimento futuro.

A possibilidade de aquisição da empresa devedora, transformada assim em empresa alvo tem interesse para todos os credores na medida em que facilita a negociação dos seus créditos com a candidata a adquirente ou instituições financeiras que a apoiem na operação. Mas para as entidades públicas tem um interesse reforçado, na medida em que a mudança de titularidade e de gestão pode ser condição de sucesso do projecto de reestruturação empresarial necessário para reintegrar a empresa no circuito normal de cumprimento das suas obrigações tributárias.

A alienação de créditos públicos é a modalidade que melhor se adequa às necessidades de transferência de titularidade da empresa, na medida em que fixa de modo imediato e inequívoco os sacrifícios consentidos pelas entidades públicas credoras e os respectivos pressupostos, e dá garantias a todos os intervenientes.. No entanto, a evolução legislativa que abriu a possibilidade de alienação de créditos públicos não é isenta de alguma ambiguidade. Para melhor compreendermos a situação iremos dar conta das questões que, no plano jurídico e no plano económico e financeiro, foram suscitadas pelo Conselho Consultivo da Procuradoria - Geral da República e pelo Tribunal

de Contas a propósito do procedimento de alienação de créditos sobre a Torralta - Club Internacional de Férias, respectivamente no Parecer n.º 89/98 do Conselho Consultivo e no Relatório de Auditoria n.º 54/00 - 2.ª Secção sobre “Acompanhamento da execução do contrato de cessão de créditos públicos sobre a Torralta”⁴¹⁹.

As questões mais frequentemente colocadas em sede jurídica a propósito da alienação de créditos públicos têm a ver com a legalidade desta alienação, com a sua compatibilidade - na parte que estejam em causa créditos de natureza tributária, isto é, por receitas que dêem expressão à obrigação de contribuir para os encargos públicos⁴²⁰ com o princípio da indisponibilidade tributária, e, em geral com os princípios estruturantes do sistema fiscal. Já em sede económica e financeira avulta a questão do preço a fixar pela cedência dos créditos.

Na vertente específica da legalidade da alienação de créditos é de referir, em primeiro lugar, que, chamado a pronunciar-se sobre a legalidade da alienação de créditos públicos sobre a TORRALTA - Clube Internacional de Férias, SA, o Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, no seu Parecer n.º 89/98, considerou que a alienação de créditos públicos, incluindo os créditos de natureza fiscal, não estaria abrangida por reserva material de lei, aplicando-se directamente o disposto no Código Civil (CC)⁴²¹. Em sentido contrário se pronunciou, em voto de vencido, o conselheiro António Henriques Silva Gaspar, segundo o qual a alienação de créditos corresponderia a uma não - cobrança, a uma renúncia à cobrança, e deste modo estaria abrangida pela reserva de lei relativa à cobrança de impostos⁴²².

Na vertente da compatibilidade com o princípio da indisponibilidade tributária, há que notar que o Parecer n.º 89/98 não considera existir qualquer princípio de indisponibilidade tributária, tendo a incedibilidade dos créditos apenas os limites consignados no CC apesar de a relação jurídica tributária em si se integrar numa relação de direito público. No voto de vencido produzido pelo conselheiro Alberto Esteves Remédios⁴²³, sustenta-se a existência do princípio da indisponibilidade tributária no contexto em que a admite José Casalta Nabais, para o qual o princípio da indisponibilidade é *“um mero princípio geral que o legislador pode afastar autorizando a administração, designadamente, a permitir o pagamento da dívida fiscal em prestações, e a fixar o seu número, a dilatar os prazos de pagamento, ou mesmo a renúncia à cobrança dos créditos tributários concedendo perdões fiscais, conquanto que uma tal disponibilidade tenha um fundamento que não mereça censura”*⁴²⁴.

⁴¹⁹ PGR (1988), TC (2000b).

⁴²⁰ Essencialmente, créditos fiscais, créditos da Segurança Social, e créditos da Segurança Social adquiridos pelo Tesouro, como referimos no Capítulo II.

⁴²¹ Artigos 577.º a 588º.

⁴²² PGR (1998).

⁴²³ PGR (1998).

⁴²⁴ Nabais (1998): 366-367.

Os defensores do princípio da indisponibilidade tributária encontram-no reflectido na proibição da concessão de moratórias “ Para António Lima Guerreiro “... a doutrina extrai o princípio da indisponibilidade dos créditos fiscais - que rigorosamente deveria constar de uma ainda inexistente lei geral tributária ou da própria constituição fiscal - do artigo 108, n.º 3 do C. P. T. que proíbe, sob pena de responsabilidade subsidiária dos funcionários e agentes da administração fiscal, a moratória, seja a que título for, bem como a suspensão de execução, salvo nos casos expressamente previstos no próprio C.P.T. e noutras leis. A indisponibilidade dos créditos fiscais resulta de um singelo argumento de maioria de razão: onde a lei não consente o simples diferimento de pagamento, também não admite a própria negociação, renúncia ou perdão dos créditos fiscais, que lesam muito mais gravemente os interesses fazendários.”⁴²⁵.

Este autor vai mais longe ao afirmar também que “Um dos princípios estruturantes do sistema fiscal é o da indisponibilidade dos créditos fiscais. O seu conteúdo é de que a administração fiscal não pode negociar, renunciar ou perdoar as dívidas de imposto e tão pouco estabelecer moratórias do seu pagamento. Esse princípio tem-se reflectido nas providências amnistiatórias de obrigações fiscais de obrigações fiscais que se têm sucedido, em que o benefício dos contribuintes se tem limitado aos juros moratórios ou compensatórios, não incluindo o capital propriamente dito do imposto”⁴²⁶. De facto, em relação aos créditos fiscais e da Segurança Social, nenhum dos diplomas sobre regularização extraordinária de dívidas terá deixado de consagrar o princípio da indisponibilidade do capital⁴²⁷.

Na vertente da compatibilidade com os princípios estruturantes do sistema fiscal, para além do princípio da igualdade, expressamente referido na Lei Geral Tributária, o voto de vencido de António Henriques Silva Gaspar propugna pela necessidade de ter em atenção os princípios da generalidade e da universalidade, afirmando “... Sem um quadro legal suficientemente preciso, apareceria apenas um espaço não delimitado de discricionariedade pura, incompatível com a exigente densificação legal dos princípios constitucionais precipitados na definição do sistema fiscal: a generalidade, a universalidade e a igualdade. A essencialidade da lei, a ‘barreira de protecção’ constituída pelo princípio da legalidade em matéria fiscal, será aqui particularmente evidente quanto à definição das situações de possibilidade de renúncia à cobrança de imposto, alienando os créditos fiscais. Tanto que, no domínio das hipóteses, a alienação de créditos fiscais pelo dito ‘valor de mercado’ poderá, no limite, produzir efeito material semelhante a um perdão fiscal.”⁴²⁸.

⁴²⁵ Guerreiro (1997).

⁴²⁶ Guerreiro, idem.

⁴²⁷ No entanto, os créditos da Segurança Social adquiridos pelo Tesouro em 1995 estiveram durante um breve período, até clarificação legislativa, sujeitos a um regime que permitia o sacrifício do próprio capital.

⁴²⁸ PGR (1998).

Se bem compreendemos a posição do conselheiro vencido, importa não só considerar a existência de legislação permissiva de alienação como os objectivos dessa permissão e a compatibilidade, pelo menos, e quando estejam em causa créditos tributários, gerados por uma obrigação de contribuir para a cobertura dos encargos públicos, com o princípio da igualdade. É que a capacidade tributária se afere pela situação do contribuinte no momento da ocorrência do facto gerador do tributo, ainda que a capacidade de efectivar o pagamento se possa vir a encontrar diminuída no momento em que este seja devido. E pouco sentido fará que as entidades públicas se recusem a negociar a redução de valor dos seus créditos, isto é, o perdão parcial das dívidas, se paralelamente alienarem esses mesmos créditos a quem se proponha fazê-lo, e mesmo retirar lucro dessa intermediação. Daí talvez a preocupação que acabou por fazer vencimento na concretização legislativa do QARESD, em proibir a cedência de créditos em benefício dos devedores⁴²⁹.

O próprio Tribunal de Contas, no Relatório de Auditoria n.º 54/00 relativo à cessão de créditos sobre a Torralta, se debruçou sobre a questão de saber se o Estado realizou ou não um bom negócio com a venda dos créditos que detinha uma vez que, *“possuindo a Torralta um vasto património imobiliário afigura-se que seria fácil ao Estado, considerando o volume e garantia dos respectivos créditos, obter por estes muito mais do que o valor a receber da Imoarea, caso optasse pela liquidação da empresa e venda do respectivo património.”*, fazendo no entanto questão de afirmar que *“... a perspectiva do Tribunal de Contas é a de que tal questão não pode ser colocada aqui numa simples óptica de mercado, já que a actividade do Estado tem por objectivo, e não deixar de ser esse também a prossecução do interesse público”*⁴³⁰.

Na avaliação do Tribunal, consideraram-se vantajosas para a parte pública as seguintes situações: *“os credores públicos evitam tornar-se accionistas da Torralta”*, *“garante-se a maioria dos postos de trabalho”* *“promove-se investimento, turismo e emprego na península de Tróia e no distrito de Setúbal”*, e desvantajosas as seguintes *“cobrar menos do que poderia receber pelos créditos numa eventual liquidação da Torralta”* *“conceder jogo em condições eventualmente menos atractivas do que num contrato competitivo”* (*idem*)⁴³¹. Acompanhando o raciocínio formulado, julgamos mesmo que um cenário de descontinuação da empresa se traduziria na inviabilização da venda do património em detalhe, e que tal cenário não constituiria alternativa.

No entanto o Tribunal chama a atenção para a necessidade de um processo efectivamente competitivo na formação destes contratos, uma vez que no concurso denominado de pré-qualificação⁴³² lançado em 1996 o objecto do contrato aparecia como sendo apenas a cessão de créditos públicos sobre a Torralta, tendo acabado por englobar no contrato global com o grupo SONAE a celebração de um contrato de investimento, a previsão de concessões de jogo, e da

⁴²⁹ O DL 124/96 proíbe esta cedência e revoga o DL 400/93.

⁴³⁰ TC (2000b), Vol II: 18-20.

⁴³¹ TC (2000b). *Idem*.

⁴³² RCM 84-A/96, de 5-6.

exploração de carreiras de transportes, a atribuição de benefícios fiscais e de incentivos financeiros, a prestação de garantias a financiamentos, e até a promessa de medidas legislativas. Precisa aquele órgão que *“o que está em causa não é pois saber em que medida se justificavam, em tipo e em extensão, o conjunto de contrapartidas que o Estado se comprometeu a conceder ao adquirente dos créditos, mas constatar que a concessão das mesmas contrapartidas não constava da Resolução sob análise, e portanto, não podia ser tida em conta pelos potenciais interessados, influenciando, assim, a sua decisão de se candidatar à pré-qualificação”*⁴³³.

Efectivamente, talvez tivesse sido possível, no quadro de um procedimento efectivamente competitivo, envolvendo à partida todas as contrapartidas admissíveis, ou abrindo o procedimento com um caderno de encargos flexível, admitindo todo o tipo de variantes, não teria sido possível, negociando com vários interessados, obter melhores condições. Afinal, o valor de mercado é aquele que se alcança num mercado competitivo.

5.5 Transferência de titularidade de empresas, mercado de activos, negociação. Papel do Estado. Contributo dos procedimentos de alienação de créditos. Coordenação ou não entre entidades públicas

A possibilidade de transferência de titularidade de empresas em situação difícil, com criação ou realização de valor para os vários intervenientes, conduz a que, pelo menos em termos embrionários, se estruture um triplo mercado de activos. Mercado de partes sociais, em que são vendedores os titulares de empresas em situação difícil⁴³⁴. Mercado de créditos, em que são vendedores os credores que detenham créditos mais significativos, quer por estarem respaldados por garantias reais, quer por representarem um valor percentualmente elevado no cômputo do conjunto dos credores. Mercado de estabelecimentos e outros activos, em que pode ser vendedora a própria empresa, ou melhor, a sociedade, em dificuldades, o gestor ou liquidatário judicial, assistido por comissão de credores, se estiver pendente processo judicial de recuperação de empresas ou de falência, os serviços locais de finanças, as secções de processo de solidariedade e segurança social, enfim, os tribunais comuns, se estiver pendente processo executivo.

Os três mercados considerados não serão totalmente estanques. Uma aquisição de partes sociais pode ser precedida, ou acompanhada, por uma compra de créditos sobre a empresa em dificuldades com vista a reforçar as condições de sucesso da operação. Por sua vez, a possibilidade de uma venda de activos em processo executivo poderá levar à compra de créditos com garantias reais sobre esses mesmos activos. Em qualquer dos três mercados, do lado do comprador, poderão estar

⁴³³ TC (2000b) Vol II: 18-20.

⁴³⁴ Em certos casos, estando as partes sociais dadas como garantia de dívidas dos próprios titulares, poderão ser credores a colocar no mercado essas partes sociais.

empresas ou quadros interessados no controlo da empresa em dificuldades⁴³⁵, se a transacção oferecer real interesse, se estiver disponível informação fidedigna e completa, e se houver a expectativa de que as complicações processuais serão reduzidas ao mínimo.

A circunstância de a empresa alvo se encontrar em dificuldades pode reduzir a resistência da administração à venda, mas, por outro lado, pode complicar o processo negocial, obrigando a entidade oferente a uma negociação simultânea com a empresa alvo e com os credores mais relevantes, o que, em muitas situações, quererá dizer as instituições financeiras e os credores públicos⁴³⁶. Sendo bem sucedida a negociação com os credores, por exemplo com celebração de contratos promessa de venda de créditos, ou, estando pendente processo especial de recuperação, a aquisição de créditos decisivos em termos de voto, pode a aquisição conduzir rapidamente ao controlo da empresa.

Em relação à intervenção do Estado, quatro hipóteses se podem colocar. A primeira, poder a entidade oferente realizar a aquisição sem qualquer intervenção do Estado e prescindir dessa intervenção. A segunda, poder a entidade oferente realizar a aquisição sem qualquer intervenção do Estado mas só a querer concretizar depois de negociar a atribuição de auxílios públicos. Terceira, a entidade oferente só poder realizar a aquisição com a intervenção do Estado. Quarta e última, ser o próprio Estado que tem interesse em suscitar a transferência de titularidade, sem que exista à partida uma entidade oferente com interesse firme na aquisição.

A entidade oferente pode prescindir da candidatura à obtenção de auxílios públicos se esta parecer excessivamente burocratizada, se fizer perder a oportunidade de negócio, se implicar dar informações sobre a transacção que não lhe interesse disponibilizar. Se o volume dos créditos públicos é pouco relevante e a regularização da dívida pode ser efectuada em regime prestacional, ou se, sendo relevante, não são essenciais para o controlo, não se porá a hipótese de aquisição destes créditos ou não se fará depender a aquisição da empresa da aquisição dos créditos^{437 438}.

A entidade oferente pode ter delineado toda a operação, e poderia tê-la concretizado sem o auxílio do Estado mas uma vez que existe a possibilidade de obter um pacote de incentivos, negocia-o com o organismo responsável pela sua gestão. Obterá o acesso aos benefícios de remoção de barreiras, e tentará maximizar os restantes benefícios. Tipicamente, a entidade gestora

⁴³⁵ Mais remotamente, um credor poderá crer reforçar a sua posição com vista a uma transacção ulterior da totalidade dos seus créditos ou a uma hipotética tomada de controlo futuro da empresa sem ter de momento a intenção de a concretizar.

⁴³⁶ A grande flexibilidade criada em 1996 com a produção de nova legislação sobre regularização de dívidas ao Estado, inclusive o recurso muito alargado à dação em pagamento, favoreceu paradoxalmente empresas que só tinham o sector público como “entidade financiadora”, por as instituições financeiras há muito lhes recusarem crédito. Pelo contrário, as empresas endividadas perante a banca viram-se confrontadas com morosas negociações no âmbito do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB).

⁴³⁷ O caso, amplamente publicitado, da TVI, constitui um bom exemplo deste tipo de situação.

⁴³⁸ Pode suceder também que os incentivos sejam requeridos *a posteriori*, depois de numa primeira fase se ter avançado sem haver a certeza da sua atribuição, o que terá sucedido nalguns casos com os previstos no DL 14/98.

do sistema de incentivos acabará por se refugiar num “tabelamento dos benefícios”. A entidade oferente aceitará ou não as condições, e prosseguirá ou não com a aquisição^{439 440}.

A hipótese de a entidade oferente só poder concretizar a intenção de aquisição com a intervenção do Estado, assemelha-se à anterior, mas com a ressalva de que o volume de dívidas a entidades públicas, ou a existência de pessoal excedentário exigem de facto a concessão de um pacote de auxílios públicos de dimensão variável. Estes casos podem complicar-se pela intervenção simultânea da entidade oferente, da administração da empresa alvo e, eventualmente, pela existência de credores privados com volume elevado de créditos ou com garantias reais, ou de créditos de trabalhadores. A posição negocial do Estado é mais frágil, pois que dele pode depender ou não a viabilização ou não da empresa em dificuldades⁴⁴¹.

Enfim, a hipótese de o Estado pretender encontrar um possível adquirente que protagonize uma aquisição hostil ou em vazio de poder, sem existir à partida um interesse firme por parte de qualquer entidade, pressupõe geralmente a verificação do quadro anterior em termos de dívidas a entidades públicas e de pessoal excedentário. A posição negocial do Estado é também frágil, podendo surgir manifestações de intenção de aquisição sem qualquer credibilidade, mas o insucesso poderá ser justificado pela comprovada falta de interlocutores credíveis⁴⁴².

Importa reflectir sobre a estruturação e objectivos dos procedimentos de alienação de créditos e outros processos de alienação de activos e procedimentos conducentes à celebração de contratos de revitalização e modernização empresarial enquadrados no *SIRME*, sobre a natureza dos contratos celebrados, sobre a adequação destes procedimentos às características das intenções de aquisição efectivamente manifestadas pelo mercado, sobre as vantagens e desvantagens da intervenção simultânea de várias entidades públicas no mercado, e finalmente, sobre a questão do preço dos créditos.

A estruturação dos procedimentos dos procedimentos do *SIRME* compreende uma fase pré - procedimental baseada em candidaturas, que poderão ser de potenciais adquirentes ou de empresas receptivas a uma operação de aquisição, e uma fase procedimental, sendo o seu resultado um contrato de revitalização e modernização empresarial consubstanciando um pacote de auxílios financeiros disponibilizados por um dos Fundos do Sistema⁴⁴³. As situações em que o Gabinete de

⁴³⁹ Parece ser esta a situação tipo que decorre da aplicação do Regulamento do *SIRME*, aprovado pelo Despacho 8514/98 (2.ª série), do Ministro da Economia de 5-5, publicado em 21-5.

⁴⁴⁰ No âmbito das operações do *SIRME* verifica-se em certos casos um grande desfasamento entre aprovação da operação e a sua concretização financeira.

⁴⁴¹ Casos conhecidos da Torralta e da F. A. Caiado, para referir apenas os que são do domínio público. O caso da Ivima é mais complexo, salvo pela inexistência de credores privados com peso relevante, mas poder-se-á enquadrar aqui.

⁴⁴² De entre os poucos casos do domínio público, saliente-se a venda falhada do estabelecimento dos Cabos d' Ávila. Caso muito complexo em que uma empresa sobrevive muito tempo em vazio de poder, é o da Olivacast.

⁴⁴³ Despacho 8514/98 (2.ª série), do Ministro da Economia.

Gestão *SIRME*, por orientação política ou a sugestão da AUDITRE procura suscitar candidaturas para casos problemáticos são logo que possível enquadrados no Regulamento.

A estruturação e objectivos dos procedimentos de alienação de créditos pode ser reconstituída não apenas com base no ponto de partida de 1996⁴⁴⁴, ou no quase ponto de chegada de 1999⁴⁴⁵, assim designável porque praticamente cessou a partir daí a abertura de procedimentos de alienação de créditos, mas também nos anúncios, circulares - convite, programas de procedimento (ou “termos de participação”) e cadernos de encargos utilizados durante o período.

Da análise destes documentos decorre que a alienação de créditos é feita na base de um projecto de reestruturação da empresa devedora apresentado pelo adquirente, exigindo-se aos candidatos, para além da comprovação de capacidade financeira, a comprovação de capacidade técnica para conduzir um processo de reestruturação da empresa devedora, sendo relevantes para este efeito a experiência e qualificações dos seus administradores, gerentes ou quadros, a sua organização interna, a detenção de patentes ou *know-how* relacionados com a actividade da empresa devedora, a capacidade de penetração em mercados que interessem à empresa devedora, a existência até à data, de relações comerciais com esta, e, de modo geral, todos os exemplos que indiciem a existência de potenciais sinergias⁴⁴⁶.

Assume-se como objectivo, pelo menos da parte das Finanças, a mudança de titularidade e de gestão da empresa, dando preferência expressa ao desencadeamento de procedimento concomitante com a pendência de processo especial de recuperação de empresa, a fim de mais facilmente se alcançar através de conversão dos créditos adquiridos em capital social, exigindo-se que o adquirente se vincule à aquisição das partes sociais, direitos de subscrição e créditos de sócios sobre a entidade devedora por preço meramente simbólico⁴⁴⁷.

Mais cautelosa, a Segurança Social, mantendo embora a ligação ao *SIRME*, considera que a alienação de créditos emergentes de contribuições em dívidas à segurança social assume separada ou cumulativamente, duas perspectivas, ou seja a reestruturação financeira, no quadro de um projecto de regeneração da empresa devedora e a recuperação dos créditos, sem fazer referência explícita ao objectivo de mudança de titularidade ou de gestão da empresa⁴⁴⁸. Neste contexto são lançados também, como veremos no capítulo seguinte, procedimentos de alienação de créditos detidos sobre empresas já desactivadas, cujos adquirentes assumem um mero interesse de

⁴⁴⁴ Artigos 10.º e 12.º do DL 124/96.

⁴⁴⁵ Despachos do Ministro das Finanças 5777/99 (2.ª série), de 5-3, publicado em 22-3 e 17069/99, de 10-8, publicado em 1-9, e 12716/99 (2.ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais de 14-6, publicado em 3-7.

⁴⁴⁶ Despachos do Ministro das Finanças 5777/99 (2.ª série), de 5-3, publicado em 22-3 e 17069/99, de 10-8, publicado em 1-9.

⁴⁴⁷ Idem.

⁴⁴⁸ Despacho 12716/99 (2.ª Série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais.

aproveitamento do respectivo património mobiliário⁴⁴⁹. Outros procedimentos saldaram-se, ao que parece, por alienações que não envolveram uma efectiva transferência de titularidade das empresas.

Os programas dos procedimentos, nas Finanças, vão muito longe na tentativa de impedir as aquisições por interposta pessoa, uma vez que, para além das exclusões formais na apreciação de candidaturas prevê que possam ser excluídos a todo o tempo os candidatos já admitidos em relação aos quais existam indícios de que actuam como agentes de entidades que não poderiam concorrer⁴⁵⁰. Por outro lado, os cadernos de encargos impõem não só a conversão de créditos em capital mas também a eliminação dos anteriores titulares, que de outra forma, embora passando a ser minoritários, seriam beneficiados com uma participação numa empresa desendividada. A transmissão dos créditos ou das partes sociais resultantes da sua conversão é fortemente condicionada⁴⁵¹.

Ainda assim a alienação de créditos terá sido requerida por um grande número de empresas devedoras⁴⁵² não só na expectativa de viabilização de uma compra de créditos por interposta pessoa mas também atentos o seu possível impacte na libertação de responsabilidade financeira subsidiária e de responsabilidade criminal⁴⁵³. Embora houvesse o entendimento de que a alienação dos créditos não extinguiria a responsabilidade criminal⁴⁵⁴, os documentos compulsados mostram que em alguns casos os processos de averiguações instaurados foram mandados arquivar posteriormente à alienação, dentro do mesmo espírito que leva os serviços a, em documentos internos, qualificarem de “perdão” a diferença entre o valor nominal dos créditos alienados e o preço de venda.

A viragem das Finanças, em 1998, para a venda de estabelecimentos, como universalidades, em processo executivo, decorre, conforme já referido, da necessidade de retomar as vendas sem destruir aparelhos produtivos ou extinguir postos de trabalho⁴⁵⁵, e obrigará a elaborar instruções específicas⁴⁵⁶. De certa forma significa um retorno da administração fiscal a um terreno, o do processo executivo, que conhece melhor, e à aplicação das regras de graduação de créditos em vez

⁴⁴⁹ As cláusulas contratuais acordadas nestes casos obrigam, refira-se, à liquidação da empresa devedora.

⁴⁵⁰ Despacho n.º 17069/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças.

⁴⁵¹ Despacho n.º 17069/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças.

⁴⁵² CAPRC (1999a). 67 pedidos até Fevereiro de 1999.

⁴⁵³ Nos procedimentos regulados pelo despacho 17067/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças, prevê-se que antes da celebração de contrato de alienação se efectue uma notificação final às entidades devedoras e aos seus administradores ou gerentes durante o período em que se constituíram os créditos, pondo-se termo ao procedimento de alienação no caso de qualquer um dos notificados pagar a dívida ou prestar garantia idónea.

⁴⁵⁴ Segundo o que foi afirmado num dos processos pela comissão de negociação.

⁴⁵⁵ Despacho 14/98-XIII, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 6-5.

⁴⁵⁶ Martins, Jesuíno (2002): “*Para efectivação deste tipo de penhora, na Direcção-Geral dos Impostos, foi criada ampla disciplina administrativa, que se encontra inserta no ponto 3 do ofício-circulado n.º 5222, de 29. 06. 98, e no ofício-circulado n.º 60. 010, de 22. 10. 99, ambos da Direcção de Serviços de Justiça Tributária*”.

da negociação de preços de venda, bem como à possibilidade de prosseguimento dos processos contra responsáveis subsidiários⁴⁵⁷.

Em 1999 condiciona-se já expressamente a abertura de procedimentos à justificação económico e social da operação de reestruturação empresarial conexa com a alienação, mas também à inviabilidade do recurso à dação em pagamento ou regime prestacional como instrumento de regularização de dívidas em caso de mudança de titularidade ou de administração da entidade devedora, à impossibilidade de garantir a continuidade produtiva através da venda de estabelecimentos⁴⁵⁸. Por outro lado, exige-se que o da operação possa resultar o controlo da entidade devedora, com mudança da respectiva titularidade e administração, seja por via da aquisição dos créditos públicos, seja mediante uma concertação envolvendo também credores privados⁴⁵⁹.

A Segurança Social adopta uma postura diferente, estando os serviços obrigados à análise sistemática dos pedidos de terceiros relativos à abertura de procedimentos de alienação de créditos a pedido de terceiros, recusando que o recurso a esta fique “à mercê de um qualquer princípio de oportunidade”⁴⁶⁰. No entanto também aqui, com algumas excepções, deixa de se verificar a abertura de procedimentos de alienação de créditos, generaliza-se a sua participação na venda de estabelecimento em processo de recuperação, que acabará por constituir o processo de “desendividamento” face às entidades públicas seguido preferencialmente no âmbito do SIRME, processo esse extensivo às Finanças^{461 462}.

Amaro Neves Laia refere-se a esta última possibilidade quando afirma “... com efeito, a venda da empresa em continuidade no âmbito do CPEREF continua a não estar prevista, tendo que se recorrer a processos indirectos de venda da empresa e dos seus activos, como sejam ‘venda de estabelecimento’, venda de activos e passivos, através de ‘reconstituição empresarial’ implicando

⁴⁵⁷ Apesar da criação de uma “equipa de recuperação de créditos” no seu seio, os serviços responsáveis pelos “créditos de cobrança duvidosa” da Direcção- Geral dos Impostos são os de “Justiça Tributária”.

⁴⁵⁸ Nem sempre haverá opção entre a transferência da titularidade da sociedade e a transferência da titularidade do estabelecimento, já que a continuidade da sociedade pode ser condição necessária da preservação do valor dos seus activos. Basta lembrarmo-nos, por exemplo, que mesmo sem existência de uma marca, o nome de uma empresa pode valer por si, e que podem existir licenças ou alvarás que são atribuídos em função dos requisitos preenchidos pela sociedade requerente. Por outro lado, o estabelecimento pode integrar bens em regime de locação financeira, não podendo ser englobados na venda nem os próprios bens, tendo em conta que o locador tem reserva de propriedade, nem a posição contratual da empresa locatária.

⁴⁵⁹ Despacho do Ministro das Finanças 5777/99 (2.ª série).

⁴⁶⁰ Despacho 12167/99 (2.ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais.

⁴⁶¹ O artigo 5º do DL 81/98 previa um mecanismo que deixava a abertura de procedimento de alienação de créditos, na inteira disponibilidade dos organismos titulares: “Os projectos subjacentes a contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial são instruídos pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), que, quando tal se justifique no quadro do projecto, poderá propor aos organismos titulares de créditos públicos a abertura de procedimentos conducentes à sua alienação”.

⁴⁶² A venda de estabelecimentos em processo de recuperação obriga, no entanto, a uma negociação da forma de repartição do preço, o que nos disseram ter os serviços da DGCI dificuldade em acompanhar.

a constituição de uma nova sociedade; venda de activos, como medida integrada no âmbito da gestão controlada, aprovada pelos credores, podendo a empresa ser conduzida à falência posteriormente... ” não deixando de chamar a atenção que a simples venda de activos, embora sujeita, como outras hipóteses, a outros riscos e complicações de natureza jurídica, não está condicionada pelo “*risco de poderem surgir novos créditos, não contabilizados e não conhecidos à data da aprovação dos créditos pelas assembleia provisória de credores*”^{463 464}.

Convirá fazer referência a uma aparente divergência na abordagem do problema da natureza dos contratos celebrados na sequência dos procedimentos anteriormente referidos. O contrato de revitalização e modernização empresarial parece integrar-se na espécie dos contratos de desenvolvimento⁴⁶⁵. O contrato dito de alienação de créditos é, segundo o anteriormente citado Parecer n.º 89/98 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, um contrato de cessão de créditos a título oneroso, sob a forma de venda, que se regeria pura e simplesmente pelo Código Civil⁴⁶⁶. O contrato celebrado subsequente à adjudicação de um estabelecimento em processo executivo é um contrato de compra e venda, como o é também o contrato pelo qual se processará a venda de um estabelecimento em processo de recuperação ou de falência.

No entanto, a análise das cláusulas do modelo de caderno de encargos estipulam que “os litígios, quando emergentes da interpretação da validade ou da execução dos contratos, ou que não sejam dirimidos por meios gratuitos, são regulados pela legislação portuguesa, são regulados pela legislação portuguesa e submetidos ao Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa, com renúncia a qualquer outro”⁴⁶⁷. Esta estipulação de foro, cuja validade não sabemos se terá sido testada em algum caso concreto, aponta para que os contratos de alienação de créditos sejam tidos como contratos administrativos.

O raciocínio subjacente parece ser que não está em causa, como se viu já a propósito o da Torralta, a formação de um contrato de mera cessão de créditos com contrapartida no pagamento de um preço, mas sim a formação de um contrato de auxílio financeiro, com diversas componentes, consoante a gama dos auxílios considerados, ou até, em termos mais amplos, de um contrato de desenvolvimento⁴⁶⁸, ou seja, o Estado elege como objectivo a reestruturação de uma certa empresa, e procura uma empresa, ou um grupo de quadros que, mediante contrapartidas a negociar, incluindo a alienação de créditos públicos, apresente um plano de reestruturação exequível, se obrigue a converter os créditos em capital social da empresa alvo, a mudar a sua administração, a executar o plano e a transformar o contribuinte relapso em contribuinte exemplar.

⁴⁶³ Laia (1999): 21.

⁴⁶⁴ Caso a venda seja feita em processo executivo, transmitem-se apenas contratos de trabalho e passivos correntes de exploração e não os direitos de garantia sobre os bens que integram os estabelecimentos (artigo 824.º do Código Civil).

⁴⁶⁵ DL 718/74, de 17-12.

⁴⁶⁶ PGR (1998).

⁴⁶⁷ Despacho 17069/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças.

⁴⁶⁸ DL 718/74, de 17-12.

É conhecido que a lei define como contrato administrativo “o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa”⁴⁶⁹. Discorrendo sobre esta definição, José Manuel Sérvulo Correia refere que “além de forma típica de actuação administrativa, o contrato administrativo distingue-se pela criação, modificação ou extinção de relações jurídicas, disciplinados em termos específicos do direito administrativo entre pessoas colectivas da Administração ou entre a Administração e os particulares. O contrato administrativo é um contrato em que pelo menos um dos contraentes participa como Administração, isto é, como pessoa colectiva integrada num sistema orgânico dotado de um regime privativo. No contrato administrativo, a Administração age enquanto tal, como entidade pública, e não segundo um modo acessível aos privados”. Mas o autor considera que estas considerações não são suficientes para guiar uma aplicação segura dos critérios nos casos concretos”, e, entre outras diligências, examina a possibilidade de, tratando-se de um contrato administrativo típico, ser ou não o tipo de contrato unicamente conhecido no direito administrativo, ou, tratando-se de um contrato atípico, poder enquadrar-se em várias hipóteses, sendo uma delas a dos contratos com objecto passível de direito privado⁴⁷⁰.

Abre-se assim, talvez, seguindo a sistematização proposta por José Manuel Sérvulo Correia, a possibilidade de considerar o contrato de alienação de créditos, tal como configurado pelo clausulado dos cadernos de encargos usualmente utilizados no âmbito destes procedimentos, como um contrato administrativo, seja como uma espécie de um contrato unicamente conhecido no direito administrativo (o contrato de desenvolvimento), seja como um novo tipo de contrato administrativo homólogo do também existente na esfera privada, seja finalmente como um contrato administrativo atípico com objecto passível de contrato privado, cujas cláusulas, conformando-se com os grandes objectivos do QARESD, não decorrem de qualquer tipificação mínima de pressupostos e efeitos legalmente aprovados⁴⁷¹. A matéria, porém, não é da nossa especialidade, e não iremos aqui além desta breve referência.

A adequação dos procedimentos seguidos, quer no âmbito do QARESD quer no âmbito do SIRME às características das intenções de aquisição efectivamente manifestadas no mercado, merece alguma reflexão, atento o reduzido número de procedimentos que, tanto em sede de alienação de créditos, como em sede de aprovação de operações SIRME chegaram à fase, respectivamente, de celebração de contrato, e de aprovação da operação.

Adoptando para a organização das alienações de créditos um procedimento competitivo próximo do concurso público, se bem que com a possibilidade, indispensável dadas as características das obrigações que se pretende impor ao adquirente, de negociação do clausulado do contrato, está-se a ignorar que as intenções de aquisição nascem em contexto empresarial, num

⁴⁶⁹ N.º 1 do artigo 178.º do CPA, n.º 1 do artigo 9.º do ETAF.

⁴⁷⁰ Correia (1987): 609-654.

⁴⁷¹ Idem.

quadro de relacionamento entre empresas, sendo pouco provável que possam ser suscitadas por exclusiva iniciativa da Administração Pública.

Esta atitude comporta um duplo inconveniente. Por um lado, o Estado deixa passar a ocasião de vender os seus créditos em possíveis contextos favoráveis criados por intenções de aquisição efectivamente manifestadas no mercado⁴⁷². Por outro lado, os seus procedimentos, ou não estão abertos por tempo suficiente para suscitarem candidaturas formais⁴⁷³, ou são infiltrados por testas de ferro dos titulares⁴⁷⁴, ou apenas dão uma aparência competitiva a operações em que à partida, em virtude de a respectiva intenção de aquisição já estar no terreno e ser conhecida no meio, apenas se candidata a entidade que suscitou a abertura do procedimento⁴⁷⁵ e que possivelmente alcançou já um esboço de acordo para a saída dos antigos titulares, coligando-se as partes para obterem do Estado cedências que melhorem as suas vantagens⁴⁷⁶. Se o Estado procura quebrar essa coligação, pode ser mesmo criticado⁴⁷⁷.

A mesma limitação se coloca em relação às vendas de estabelecimento em processo executivo, no qual é obrigatória a adjudicação ao candidato que ofereça o preço mais elevado, com a agravante de os prazos para informação dos candidatos serem muito curtos, e em processo de falência, no qual, ou a venda é muito rápida, ou, por falta de “capital de giro” a laboração cessa, com risco de degradação irreversível da posição ocupada no mercado. Já a venda em processo especial de recuperação de empresas beneficia de mais tempo, e possibilidades mais completas de informação, e, sobretudo, de um quadro formal de negociação.

Numa parte das operações aprovadas pelo *SIRME*, o Estado foi chamado a actuar simultaneamente do lado da oferta, quer directamente, através de alienações de créditos ou de vendas em execução fiscal, quer indirectamente, em ligação com gestores judiciais por si propostos⁴⁷⁸, através de vendas em processo especial de recuperação de empresas, e do lado da procura, enquanto parceiro dos candidatos a adquirentes, e como tal, accionista, por via indirecta, através do *FRME* - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS ou do *FRMERMI* - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS das sociedades - veículo a constituir com vista às aquisições. Essa

⁴⁷² Terá sido, possivelmente, o caso da TVI.

⁴⁷³ Nos processos encontram-se pedidos de esclarecimentos de possíveis interessados que pedem dados sobre as próprias empresas alvo e não sobre os créditos que o Estado detém sobre elas.

⁴⁷⁴ Detectadas 15 em 51 candidaturas em procedimentos de alienação.

⁴⁷⁵ O único caso que conheceu uma genuína competição entre duas candidaturas visando ambas a reestruturação empresarial foi o da F. A. Caiado.

⁴⁷⁶ As vantagens que os anteriores titulares podem almejar poderão situar-se, por exemplo, no domínio do abandono dos processos de averiguações.

⁴⁷⁷: DE de 30-4-1998 “Estado tenta viabilização da Ivima com actuais accionistas”.

⁴⁷⁸ Vodratex, Têxtil Lopes da Costa.

flexibilidade de actuação explicará o sucesso de toda uma série de operações que passaram por vendas de estabelecimento, embora à custa do alongamento da sua fase de preparação⁴⁷⁹.

Esta intervenção simultânea de várias entidades públicas no mercado contraria o modelo de centralização obrigatória da gestão de todos os instrumentos de recuperação de empresas num único órgão, seja uma estrutura interdepartamental do tipo do extinto Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE), seja o Ministério líder dos processos de recuperação (naturalmente o da Economia) e está nos antípodas de um modelo que chegou a ser equacionado em fins de 1997, o qual passava pela criação de um Fundo que reuniria não só o dinheiro fresco que veio a ser atribuído ao *FRME* e ao *FRMERMI* mas também os créditos das Finanças e da Segurança Social, cuja titularidade seria para si transferida ao abrigo de legislação a publicar, podendo envolver um mecanismo de titularização de créditos *avant-la-lettre*⁴⁸⁰ em que os credores públicos receberiam unidades de participação. Deste modo, o pacote de instrumentos utilizável pelo organismo responsável pela recuperação de empresas envolveria simultaneamente dinheiro fresco e créditos, e capacidade de decisão para usar ambos⁴⁸¹.

O modelo de centralização obrigatória proposto tem evidentes vantagens do ponto de vista da existência de um único interlocutor, com maior sensibilidade à realidade empresarial e *know-how* na montagem de operações, da celeridade dos processos de decisão, e de uma gestão coordenada dos apoios, prevenindo, ao menos no plano teórico, que uma operação pudesse falhar porque um credor público se recusava a vender os seus créditos ou insistia em vendê-los por um preço demasiado elevado, ou que, pelo contrário, houvesse duplicação de apoios⁴⁸². O modelo de coordenação flexível e quase facultativa que veio a ser instituído pelo *SIRME* não garantiria à partida tais resultados e apenas teria como vantagens gerar ou manter nos credores públicos alguma sensibilidade empresarial e *know-how* de operações de recuperação, e emitir juízos abalizados sobre os riscos de uma operação de desendividamento ou de injeção de dinheiro fresco fracassar do ponto de vista de viabilização da empresa ou da retomada do cumprimento de obrigações correntes⁴⁸³.

Não temos dúvida de que o modelo de centralização obrigatória era, e é, popular entre quem tem escrito sobre o assunto⁴⁸⁴, entre os empresários, entre os gestores judiciais, e até entre os

⁴⁷⁹ Por vezes com necessidade de encontrar sucessivos candidatos para a aquisição de uma mesma empresa alvo.

⁴⁸⁰ No sentido em que a legislação sobre titularização de créditos foi publicada apenas em 1999.

⁴⁸¹ Chegou a estar preparada uma Resolução de Conselho de Ministros instituindo o FIDE - Fundo de Investimento e Desenvolvimento Empresarial, mas a remodelação governamental de Novembro pôs fim a essa evolução.

⁴⁸² Note-se que estamos a falar de um cenário em que o Estado admitia tanto recuperar empresas com os seus titulares históricos como promover a transferência de titularidade.

⁴⁸³ Tenha-se em conta entretanto que a burocracia e a multiplicação de centros de decisão podem provocar o insucesso de bons planos de viabilização, mas podem também fazer fracassar planos pouco credíveis politicamente motivados.

⁴⁸⁴ Cabral (2002).

próprios dirigentes e funcionários das Finanças e da Segurança Social cujo *core business* é a cobrança e não a recuperação de empresas, e por isso incluímos nos inquéritos lançados no âmbito da investigação uma questão conducente à revelação das suas opiniões neste domínio. No entanto, o processo político veio a decidir, em 1998, em sentido contrário, com a substituição do QARESD pelo SIRME e com o fim do GACRE, substituído pelo IAPMEI, assistido em termos vagos pela AUDITRE. A criação de um super-órgão de recuperação poderia ser tecnicamente mais adequada, mas transmitiria a mensagem de que o Estado reforçaria o seu investimento numa área em que, pelo contrário, interessava ao XIII Governo Constitucional passar a mensagem que as dificuldades tinham passado e se justificava até desinvestir.

Finalmente, a questão do preço, seja a do preço a pedir pela cessão de créditos públicos que deveria, idealmente, corresponder ao valor de mercado⁴⁸⁵ se existisse um mercado de crédito de alto risco⁴⁸⁶, seja a do preço que o Estado está disposto a pagar pela reestruturação, correspondente ao conjunto de auxílios disponibilizado. As questões estão ligadas, como já afirmou o Tribunal de Contas ao considerar aceitável, no processo da Torralta, um preço inferior ao que resultaria do valor da receita que poderia ser obtido em processo de liquidação, com contrapartidas tanto de ordem social como de ordem política, como a de se evitar a transformação do Estado em accionista⁴⁸⁷. Resta no entanto saber se é viável fixar o valor, para o Estado, do sucesso de um determinado projecto de reestruturação, e em que medida tal fixação se pode repercutir no preço a exigir em sede de alienação de créditos.

O valor do sucesso de um projecto de reestruturação poderia ser medido em termos da manutenção de emprego, e, como chegou a ser afirmado, do que deixaria de se pagar em aumento do subsídio de desemprego, e do que o Estado ganharia em IRS e IVA que voltariam a ser entregues nos seus cofres^{488 489}. No entanto, o custo social ou monetário do desemprego dependem obviamente da situação de emprego o sector/região em que se insere a empresa em risco de ser descontinuada⁴⁹⁰, e até das qualificações dos trabalhadores. Após um certo tempo, aliás, começou a ser notado pela comunicação social que as empresas reestruturadas procediam a vastas reduções de emprego financiadas pelo Estado⁴⁹¹ e que os empregos mantidos em algumas empresas em crise teriam sempre, em razão das suas qualificações, emprego assegurado. Quanto aos impostos, os

⁴⁸⁵ DL 124/96.

⁴⁸⁶ Neves (1998b).

⁴⁸⁷ TC (2000a) e (2000b).

⁴⁸⁸ Mateus (1996): “*Se as empresas honrarem os compromissos, o Estado não gasta um tostão. Se fizermos um balanço, envolvendo os encargos para a Segurança Social, para os empregos que são mantidos com este sistema, ao IVA que resulta da dinamização da actividade por parte do sistema e a todos os outros impostos, nomeadamente ao IRC, que existirá com as empresas que tinham prejuízo e passam a ter lucro, obviamente que não há custo fiscal. No início pode haver algum, mas a médio e longo prazo, claramente que não há*”.

⁴⁸⁹ Neves (1997b).

⁴⁹⁰ DE de 14-9-98 “*Êxitos e fracassos da recuperação de empresas*”.

⁴⁹¹ Idem.

aumentos de produção e de emprego, logo de receitas fiscais, nas empresas libertas de uma concorrência desleal, deveriam ser tidos igualmente em conta.

Apesar destas possíveis reservas, e de ter passado para alguns dos inquiridos no âmbito da presente investigação, a ideia de que o Estado pediria preços exagerados em sede de alienação de créditos, as Finanças incluíam nos critérios de apreciação de propostas, logo após o preço, a pertinência e consistência da estratégia delineada no projecto em causa, analisada numa perspectiva de inserção sectorial e regional” e das “condições e garantias de boa execução do projecto⁴⁹² e a Segurança Social, aponta o preço como apenas um dos factores a considerar na observância do critério da proposta mais vantajosa., sendo outro o das garantias de cumprimento pontual das obrigações contributivas perante a segurança social⁴⁹³. E se as Finanças chegam a admitir a hipótese de um preço de referência correspondente à diferença entre o valor da entidade avaliadora na situação em que se encontra e o valor que decorreria da eventual conversão em capital social dos créditos públicos a abranger pela eventual alienação, não deixaram de aceitar que esse preço fosse sujeito a correcções⁴⁹⁴. Em nenhum dos processos analisados foi imposto às comissões de negociação um preço mínimo de referência⁴⁹⁵.

João Carvalho das Neves, é certo que no contexto de conselhos aos gestores que apresentem planos de recuperação, sugere que o Estado se preocupará com os postos de trabalho e com os créditos, devendo a comunicação com ele evidenciar as vantagens da continuidade ou da falência na óptica da recuperação de créditos⁴⁹⁶. Existem aliás declarações públicas e despachos que mostram que a Segurança Social assume perdas financeiras em procedimentos de alienação de créditos por razões sociais, ou porque receberia menos em caso de falência⁴⁹⁷. No entanto isto não quer dizer que, atento o princípio da intangibilidade do capital e as restrições legais, a Segurança Social aceite fora dos casos de alienação, reduzir capital. Por outro lado o requerimento, por parte dos credores públicos, da falência de empresas incumpridoras, ou o seu voto contra planos de recuperação considerados sem credibilidade, atitudes que começaram a ter expressão a partir de 1998, mostram que as entidades públicas podem ter outras determinantes da sua actuação que não as puramente financeiras, ou seja, que podem aceitar um preço de venda de créditos baixo para eliminar uma situação de incumprimento, mais do que para recuperar uma empresa⁴⁹⁸ ou que

⁴⁹² Despacho 17069/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças.

⁴⁹³ Despacho 12716/99 (2.ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e Relações Laborais.

⁴⁹⁴ Despacho 5777/99 (2.ª série) do Ministro das Finanças.

⁴⁹⁵ Nem no caso da Torralta, apesar da existência de um preço mínimo acordado com o Grupo Sonae em sede de prévio Acordo Global.

⁴⁹⁶ Neves (1997b).

⁴⁹⁷ DN de 9-4-2001: “Segurança Social vende créditos para evitar falências” e “IGFSS prefere vender ao desbarato a não receber nada se as empresas acabarem na falência”.

⁴⁹⁸ Despacho de 27-11-98 do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais num dos processos de alienação de créditos: “Pela minha parte, concordo com a adjudicação e com a minuta de contrato apresentada, sublinhando que o esforço que vem decorrendo há um ano, quer na condução do procedimento de alienação de créditos, quer no acompanhamento e intervenção no processo especial de recuperação de

podem suscitar uma falência que implique a perda dos seus créditos também para por fim, pela forma mais drástica possível, ao incumprimento.

Deste modo, o que determina o preço de venda dos créditos é a capacidade de negociação pura e simples, por parte de dirigentes e funcionários dos próprios organismos titulares dos créditos⁴⁹⁹ mas é importante perceber que ela está limitada pela lei, ou seja que o Estado pode perder o crédito, mas não pode perdô-lo a não ser no quadro da lei. O mesmo autor, a propósito da negociação entre o oferente e a empresa alvo em operações de aquisição, põe ênfase na diferente percepção de valor por parte de cada uma das partes, salientando a existência de informação assimétrica, de objectivos diferentes para as partes, de diferentes motivações para a aquisição, da circunstância de nem todas as alternativas serem do conhecimento da outra parte, da existência de diferentes expectativas e previsões, das diferentes atitudes perante o risco⁵⁰⁰. Ora aqui a negociação, envolvendo, em tabuleiros separados, o oferente, a empresa alvo e o Estado, para além de estar condicionada pelos processos de decisão próprios deste último torna-se mais complexa, podendo ainda assumir outras variantes⁵⁰¹.

Sem “tabelamento” de benefícios, sem preços de referência, negociar uma alienação de créditos pode ser uma arte, muito mais que vender estabelecimentos em benefício dos credores sob controlo destes e do próprio poder judicial. E cabe perguntar se a responsabilidade pela negociação deve ser confiada à entidade que passa por ter o dever institucional de recuperar empresas, e atribuir benefícios, que será tida pelos interlocutores como disposta a grandes cedências, ou à que passa por ter o dever institucional de recuperar créditos, e que pode exibir mais facilmente uma postura negocial de aparente rigidez. Certo, certo, é que neste contexto dificilmente existirá um “preço certo”.

5.6 Cenários de evolução

Conforme foi já referido no Capítulo anterior as políticas recentemente definidas apontam para a manutenção do apoio à transferência de titularidade de empresas. Desconhece-se embora se o *SIRME*, que evoca lembranças de outro ciclo político, se irá manter com a mesma denominação e configuração, e, em caso afirmativo, o que o substituirá.

É no entanto expectável que os créditos públicos deixem de ter o relevo que tiveram, sobretudo durante a vigência do *QARESD*. A razão é que, por um lado, como já se referiu, estes créditos deixam de deter privilégio imobiliário preferente sobre as garantias reais registadas e que, por outro

empresas, se justifica, não tanto por preocupações de realização de receita mas pelo objectivo de eliminar uma situação crónica de incumprimento, viabilizando a mudança de titularidade da empresa.”

⁴⁹⁹ O único caso em que entra na comissão de negociação um membro de um gabinete do membro de Governo de tutela sectorial foi por nós classificado como de candidatura conotada com o devedor.

⁵⁰⁰ Neves (1997a).

⁵⁰¹ No caso da F. A. Caiado existiu um oferente grupo económico, um bloco de credores privados, um bloco de credores públicos, e um outro oferente apoiado pelo *management*.

lado, uma simples declaração de insolvência os converterá em créditos comuns. Perdem assim os créditos públicos valor de cobrança em caso de liquidação, perdem-no em termos de voto nas assembleias de credores em caso de votação de plano de recuperação. A alienação de créditos públicos parece condenada, e as próprias vendas de estabelecimento poderão perder interesse enquanto instrumento de realização da receita pública.

A anunciada titularização de créditos das Finanças e da Segurança Social poderá ter aqui efeitos contrários, na medida em que, perdendo o valor do ponto de vista, quer das garantias, quer das operações de aquisição, a sua gestão terá de passar, tal como de 1993 a 1996, por uma redução de valor em benefício dos devedores, o que poderá ter um efeito negativo em termos de incentivo à mudança de titularidade e de gestão das empresas em dificuldades. Aliás, no actual regime jurídico de titularização de créditos⁵⁰², não é possível a titularização de créditos vencidos, pelo que a operação anunciada merece, a mais do que um título, ser atentamente seguida.

⁵⁰² DL 453/99, de 5-11.

6 Procedimentos de alienação de créditos abertos no âmbito do QARESD e do SIRME e operações aprovadas pelo SIRME com apoio do FRME ou do FRMERMI

6.1 Fontes de informação

Não existe qualquer rotina administrativa que permita apurar o número de casos em que foi considerada a possibilidade de abertura de procedimentos de alienação de créditos no âmbito do QARESD e do SIRME. Por parte das empresas devedoras terão sido apresentados, de 1996 a 1998, segundo relatório da Comissão de Análise dos Processos de Alienação de Créditos do Ministério das Finanças (CAPRC) um total de 67 pedidos⁵⁰³ considerando-se contudo que estas careciam de legitimidade para a formulação de requerimentos nesse sentido, por não constituir a alienação de créditos uma via de regularização de dívidas ao Estado, estando na inteira disponibilidade do credor⁵⁰⁴. No total abriram, com participação da Segurança Social, um total de 37 procedimentos, abrangendo 47 empresas⁵⁰⁵, ou, se quisermos, de 40 procedimentos, uma vez que em relação a 3 empresas se verificou a abertura consecutiva de dois procedimentos, tendo sido possível no âmbito da presente investigação consultar os respectivos processos. Nas Finanças terão sido abertos 5 procedimentos sem participação da Segurança Social ou correspondência em procedimentos abertos no âmbito desta⁵⁰⁶, mas não tivemos acesso aos respectivos processos.

Os processos das empresas devedoras organizados no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social não contém, por via de regra, e como tiveram ocasião de verificar João Carvalho das Neves e João Andrade e Silva⁵⁰⁷, elementos contabilísticos sobre as empresas, a não ser os que constam dos relatórios dos gestores judiciais, e, embora contenham por vezes exemplares das folhas de desconto, sem sempre contém informações sobre os efectivos ao serviço. As peças dos procedimentos de alienação de créditos integram, de modo geral, os processos de empresas devedoras, havendo contudo casos em que constarão de processos autónomos ou de processos organizados no âmbito das Finanças, aos quais não tivemos acesso, ou em que, constando dos processos das empresas devedoras, não constam na sua totalidade. Daí que a análise a que procedemos tenha inevitáveis limitações⁵⁰⁸, e se apoie também em mapas analíticos elaborados pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). Os dados reportam-se a Abril de 2002.

No âmbito do SIRME existem formulários preenchidos pelos interessados mas não tivemos acesso a nenhum apuramento estatístico. Ter-se-ão realizado cerca de 200 visitas a empresas em

⁵⁰³ CAPRC (1999b).

⁵⁰⁴ DGCI (1996a).

⁵⁰⁵ 4 dos procedimentos abertos diziam respeito a mais do que uma empresa.

⁵⁰⁶ Só um dos quais concluído com venda.

⁵⁰⁷ Neves *et Al.* (1999b).

⁵⁰⁸ Num dos casos nem sequer conseguimos obter evidência documental da abertura do procedimento.

situação difícil, mas os dados de que pudemos dispor em relação às operações executadas, colhemo-los nos Relatórios e Contas dos *FRME* - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS e no do *FRMERMI* - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, que têm carácter público, e que dão conta de 40 operações aprovadas, sendo 27 no âmbito do *FRME* e 13 no âmbito do *FRMERMI*. Os dados reportam-se a Abril de 2003.

Não se dispõe, de modo geral, de dados sobre o sucesso dos projectos de reestruturação empresarial subjacentes às operações de alienação de créditos, porque o organismo alienante não acompanha a execução desses projectos, ou às operações *SIRME*, porquanto o sucesso ou insucesso não aparece nos relatórios relevado de forma explícita. Em relação às operações lançadas no âmbito do *SIRME* só dispusemos de dados relativos a “facturação recuperada” e a “empregos recuperados”, isto é, a objectivos dos projectos de reestruturação, que representam uma situação de chegada, e desconhecendo-se a situação de partida.

Para suprir algumas lacunas recorremos a informação contida no Relatório Final de Actividades do Gabinete Coordenador para a Recuperação de Empresas (GACRE)⁵⁰⁹, um vez que mais de metade das empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos ou de operações do *SIRME* havia sido atendida no GACRE.

6.2 Situação dos procedimentos de alienação de créditos e das operações do *SIRME*

Em termos destas 47 empresas, é o seguinte o quadro de situação:

QUADRO 1
Situação dos procedimentos de alienação de créditos

Situação	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	5
Procedimentos em aberto	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	22
Total	47

Os 3 casos que qualificámos como não correspondentes a uma efectiva reestruturação empresarial dizem respeito a procedimentos que assumidamente tiveram exclusivamente por fim a

⁵⁰⁹ GACRE (1998).

recuperação de créditos e sobre empresas sem actividade, mas com património imobiliário susceptível de ser utilizado no âmbito da actividade dos adquirentes.

Os 5 casos não correspondentes a uma efectiva transferência de titularidade, incluem um caso de venda a um grupo económico accionista da própria entidade devedora, um caso em que na negociação participou um grupo accionista da própria entidade devedora sendo a alienação de créditos combinada com a dação em pagamento de património daquela, um caso em que o accionista maioritário da entidade devedora criou uma empresa titulada por funcionários administrativos desta para comprar os créditos, um caso em que na negociação o candidato se propôs pagar parte da dívida com promissórias detidas pela entidade devedora e em que, à semelhança do caso anterior se acaba por combinar a alienação de créditos com uma dação em pagamento, um caso em que o adquirente pediu que se descontasse o preço da venda ao pagamento entretanto feito pela entidade devedora. Baseamo-nos, também aqui, para esta qualificação, na documentação constante dos processos. processos.

Considerámos como procedimentos aguardando encerramento os que, estando ainda formalmente em aberto, tinham proposta de encerramento ou em relação aos quais se verificava já a falência da empresa, a desistência dos proponentes, ou a ocorrência em geral de factos que inviabilizam a alienação.

Em relação às operações de reestruturação empresarial apoiadas pelo *SIRME*, há que distinguir entre as apoiadas pelo *FRME* e as apoiadas pelo *FRMERMI*, já que as últimas dizem respeito a situações de monoindústria ou mesmo de monoempresa e se realizam, conforme explicado no capítulo anterior, com perdas planeadas.

QUADRO 2
Situação das Operações do *SIRME* com apoio do *FRME*

Situação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	23
Canceladas	4
Total	27

QUADRO 3
Situação das Operações do *SIRME* com apoio do *FRMERMI*

Situação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução ⁵¹⁰	11
Aprovadas aguardando início de execução	1
Canceladas	1
Total	13

É muito reduzida a interligação entre o conjunto de empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos e o conjunto de empresas abrangidas por operações *SIRME*, dado que a certa altura se passou a considerar a aquisição de estabelecimentos como uma via alternativa, sendo a aquisição normalmente feita em processo de recuperação, e, excepcionalmente em execução fiscal, embora não tenha sido possível, através da análise da informação disponível, determinar o número exacto de casos. Uma das aquisições terá sido feita em processo de falência.

⁵¹⁰ Duas das operações aprovadas no âmbito do *FRMERMI* dizem respeito a mais do que uma empresa, mas dada a estreita interligação entre aparelhos produtivos, serão tratadas em ambos os casos, no âmbito do presente trabalho, como uma única empresa.

QUADRO 4
Operações do *SIRME* com apoio do *FRME*, por forma de aquisição

Situação	Aquisição de partes sociais sem conversão de créditos públicos	Aquisição de partes sociais com conversão de créditos públicos	Aquisição dos estabelecimentos	Total das empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	13	1	9	23
Canceladas	3		1	4
Total	16	1	10	27

QUADRO 5
Operações do *SIRME* com apoio do *FRMERMI*, por forma de aquisição

Situação	Aquisição de partes sociais sem conversão de créditos públicos	Aquisição de partes sociais com conversão de créditos públicos	Aquisição dos estabelecimentos	Total das empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	1 ⁵¹¹	2	8 ⁵¹²	11
Aprovadas aguardando início de execução			1	1
Canceladas	1			1
Total	2	2	9	13

Procurando determinar se as empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos ou por operações *SIRME* fizeram parte do universo de 654 empresas atendidas no GACRE construímos o seguinte quadro:

⁵¹¹ Começou com alienação de créditos que não se concretizou e acabou por incidir sobre o capital social de empresa que controlava de facto o aparelho produtivo da empresa alvo.

⁵¹² Num destes casos a operação começou com uma alienação de créditos que se não concretizou.

QUADRO 6
Procedimentos de alienação e operações do *SIRME*, por relacionamento anterior com o GACRE

Empresas abrangidas	Atendidas no GACRE	Não atendidas no GACRE	Total
Procedimentos de alienação de créditos	29	18	47
Operações do <i>SIRME</i> apoiadas pelo <i>FRME</i>	6	21 ⁵¹³	27
Operações do <i>SIRME</i> apoiadas pelo <i>FRMERMI</i>	10 ⁵¹⁴	3 ⁵¹⁵	13
Total	45	42	87

Resulta daqui uma indicação clara no sentido de se considerar que o atendimento de empresas no GACRE foi importante para a identificação da possibilidade de abertura de procedimentos de alienação de créditos⁵¹⁶, aliás a análise dos processos mostra que os procedimentos desencadeados durante o período de existência do GACRE são, por via de regra, abertos sob proposta conjunta dos representantes dos Ministérios das Finanças e da Solidariedade e Segurança Social naquele Gabinete⁵¹⁷.

6.3 Cronologia da abertura de procedimentos de alienação de créditos e da aprovação das operações do *SIRME*

A abertura dos procedimentos de alienação de créditos faz-se por despacho do membro do Governo de que depende o organismo titular dos créditos. Estando em causa créditos de que são titulares vários organismos têm de ser colhidos sucessivos despachos. Para facilitar o estabelecimento de uma cronologia considerámos como mês de abertura o mês do despacho de autorização e, quando existem despachos sucessivos de vários membros do Governo, do procedimento o mês do primeiro dos despachos. Interessa-nos não o momento da publicitação da abertura, relevante certamente do

⁵¹³ Inclui 1 empresa abrangida por procedimento de alienação de créditos.

⁵¹⁴ Inclui 3 empresas abrangidas por procedimento de alienação de créditos.

⁵¹⁵ Inclui 1 empresa abrangida por procedimento de alienação de créditos.

⁵¹⁶ À excepção dos procedimentos relativos à TORRALTA - Club Internacional de Férias, SA que resultou de iniciativa do Ministério da Economia anterior ao próprio QARESD, ao TOURING CLUB DE PORTUGAL, também resultante de iniciativa do Ministério da Economia, dado o forte envolvimento do Fundo de Turismo, e à FNM - Produtos Alimentares e do Consumo, SA (ex-Fábrica Nacional de Margarinas), todos os procedimentos abertos durante o QARESD têm por alvo empresas atendidas no GACRE.

⁵¹⁷ GACRE (1997a): "... a lei não consagra a intervenção do GACRE em processos de alienação de créditos....quando se configura uma proposta legítima de aquisição de créditos o processo é aberto sob proposta, não do GACRE, mas dos representantes do MF e do MSSS no GACRE e corre exclusivamente pelos respectivos Ministérios."

ponto de vista do procedimento administrativo, mas o momento em que se decide recorrer à alienação de créditos, relevante do ponto de vista político.

A *priori* podemos distinguir três períodos na abertura de procedimentos de alienação de créditos: o período correspondente à vigência do *QARESD*, mais precisamente, de Setembro de 1996, com a entrada em vigor da legislação permissiva da alienação de créditos, até Março de 1998, com a extinção do GACRE, o período correspondente ao lançamento e funcionamento do *SIRME* no quadro ainda do XIII Governo Constitucional, mas no qual se mantém a legislação do *QARESD* sobre alienação de créditos, isto é, de Abril de 1998 a Outubro de 1999, e o período correspondente à continuação do *SIRME* já no XIV Governo Constitucional, também com vigência da referida legislação, seja, de Novembro de 1999 a Abril de 2002. Ajustando um pouco as fronteiras, considerámos que dois dos procedimentos abertos em Abril/Maio de 1998 se inserem ainda no ambiente do *QARESD*, já que a proposta de abertura nasce no GACRE, e que um procedimento aberto posteriormente a Outubro de 1999 se insere no período anterior, porquanto, mostra o processo, foi aberto por no fim desse período ter sido aberto e concluído com venda um procedimento homólogo no âmbito dos créditos fiscais.

QUADRO 7
Abertura de procedimentos de alienação de créditos, por períodos

Período	N.º de empresas abrangidas
XIII Governo Constitucional/Vigência do <i>QARESD</i>	25
XIII Governo Constitucional/Lançamento do <i>SIRME</i>	19
XIV Governo Constitucional/Continuação do <i>SIRME</i>	3
Total	47

O recurso à alienação de créditos, que se mantém num nível elevado após a transição do *QARESD* para o *SIRME*, praticamente desaparece sob o XIV Governo Constitucional, o que se afigura um tanto paradoxal quando se atende a que o Governo anterior havia ultrapassado enfim a prática de aprovação casuística de normas procedimentais e publicado, conforme referido no capítulo anterior, despachos contendo orientações genéricas sobre a matéria⁵¹⁸. Acresce que 2 dos 3 procedimentos lançados sob o XIV Governo Constitucional, levantam dúvidas em termos da genuinidade da transferência de titularidade das empresas, respectivamente, consumada e prevista⁵¹⁹.

⁵¹⁸ Despachos do Ministro das Finanças 5777/99 (2ª série), de 5-3, publicado em 22-3 e 17069/99, de 10-8, publicado em 1-9, e 12716/99 (2ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais de 14-6, publicado em 3-7.

⁵¹⁹ Dos quais um concretizado, e um ainda em aberto.

A cronologia da aprovação das operações do *SIRME* apenas pode ser estabelecida por anos, já que a informação contida nos Relatórios e Contas não permite estabelecer uma cronologia mais precisa, sendo de distinguir entre operações do *FRME* e operações do *FRMERMI*. Considerámos que, grosso modo, as operações aprovadas em 1998 e em 1999 são imputáveis ao período de lançamento do *SIRME*, sob o XIII Governo Constitucional, e as de 2000, 2001 e 2002, ao que denominámos período de continuação sob o XIV Governo Constitucional.

QUADRO 8
Aprovação de operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME*, por períodos

Período	N.º de empresas abrangidas
XIII Governo Constitucional/Lançamento do <i>SIRME</i>	11 ⁵²⁰
XIV Governo Constitucional/Continuação do <i>SIRME</i>	16
Total	27

QUADRO 9
Aprovação de operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME*, por períodos

Período	N.º de empresas abrangidas
XIII Governo Constitucional/Lançamento do <i>SIRME</i>	8 ⁵²¹
XIV Governo Constitucional/Continuação do <i>SIRME</i>	5
Total	13

Em nenhuma das áreas correspondentes aos dois Fundos estagnou, após a transição para o XIV Governo Constitucional, e apesar de este ter conhecido sucessivamente três Ministros da Economia, o pedido de estudo e a aprovação de operações, tendo surgido, como já assinalado no capítulo anterior, a necessidade de reforçar o capital do *FRMERMI* por subscrição do *FRME*. A evolução descrita é totalmente dissemelhante da evolução verificada em relação à abertura de procedimentos de alienação de créditos.

⁵²⁰ Em 1998, apenas duas.

⁵²¹ A totalidade em 1998.

6.4 Cooperação interdepartamental

A transição do *QARESD* para o *SIRME* ficou associada quase imediatamente a uma ruptura no modelo de coordenação seguido nos procedimentos de alienação de créditos. Se no período do *QARESD* a generalidade dos procedimentos foi autorizada conjuntamente por vários membros do Governo, englobou simultaneamente créditos da Segurança Social e créditos fiscais (e por vezes, créditos do Tesouro, créditos do Fundo de Turismo, do Instituto de Emprego e Formação Profissional e do IAPMEI), foi conduzida por comissões de negociação conjuntas, e, quando se concluiu por contrato de compra e venda, este englobou a totalidade dos créditos, em relação aos procedimentos abertos a partir de Maio de 1998 tal coordenação deixa de se verificar. Quando muito, decorrem procedimentos paralelos.

QUADRO 10
Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos, por períodos

Período	Procedimentos conjuntos Segurança Social- Finanças	Procedimentos paralelos Segurança Social - Finanças	Procedimentos isolados Segurança Social	Total das empresas abrangidas
XIII Governo Constitucional/Vigência do <i>QARESD</i>	24		1	25
XIII Governo Constitucional/Lançamento do <i>SIRME</i>		5	14 ⁵²²	19
XIV Governo Constitucional/Continuação do <i>SIRME</i>		1	2 ⁵²³	3
Total	24	6	17	47

A análise pode ser também feita do ponto de vista da situação do procedimento.

⁵²² Neste período são abertos pelo Ministério das Finanças 4 procedimentos isolados, dos quais só um concluído com venda.

⁵²³ Neste período é lançado um único procedimento isolado do Ministério das Finanças.

QUADRO 11
Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos, por situação do procedimento

Situação	Procedimentos conjuntos Segurança Social- Finanças	Procedimentos paralelos Segurança Social- Finanças	Procedimentos isolados Segurança Social	Total das empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	10	3	1	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)			3	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)		1	4	5
Procedimentos em aberto	1		2	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	13	2	7	22
Total	24	6	17	47

Apenas cinco procedimentos de alienação de créditos têm relação com operações aprovadas pelo *SIRME*.

QUADRO 12
Empresas abrangidas por procedimentos de alienação de créditos conjuntos e paralelos,
com relação com operações aprovadas pelo *SIRME*, por períodos

Período	Procedimentos conjuntos Segurança Social- Finanças	Procedimentos paralelos Segurança Social- Finanças	Procedimentos isolados Segurança Social	Total das empresas abrangidas
XIII Governo Constitucional/Vigência do <i>QARESD</i>	2 ⁵²⁴			2
XIII Governo Constitucional/Lançamento do <i>SIRME</i>		2 ⁵²⁵	1 ⁵²⁶	3
Total	2	2	1	5

6.5 Gestão dos procedimentos de alienação de créditos e das operações aprovadas pelo *SIRME*

Considerando o tempo decorrido, em meses, entre o mês de abertura do procedimento e a data da venda ou de encerramento do procedimento, ou, caso este não tenha despacho de encerramento, o fim de Abril de 2002, momento da análise dos processos que nos foram facultados pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, podemos construir tirar algumas conclusões sobre a duração dos procedimentos. Nos casos em que foram abertos procedimentos sucessivos para a mesma empresa consideraremos estar-se em presença de um único procedimento.

⁵²⁴ Dos dois procedimentos de alienação de créditos, um não dá lugar a venda.

⁵²⁵ Dos dois procedimentos de alienação de créditos, também um não se conclui por venda

⁵²⁶ Procedimento de alienação de créditos ainda em aberto.

QUADRO 13
Duração dos procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Intervalo de duração (meses)	Duração média (meses)
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	2 a 29	13
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)	12 a 23	16
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	1 a 23	14
Procedimentos em aberto	13 a 48	28
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	2 a 55	25

Em qualquer das situações consideradas a duração dos procedimentos é elevada. Nos procedimentos que desembocaram em contratos e venda visando efectivas reestruturação empresarial e transferência de titularidade da empresa, o decurso do tempo só poderá contribuir para deteriorar as condições da empresa a não ser que se verifique uma intervenção antecipada dos adquirentes na gestão. Os procedimentos abertos com vista a mera recuperação de créditos não são mais céleres. Nos próprios procedimentos em que é manifesta a intervenção de entidades com interesse patrimonial equiparável ao da entidade devedora estão de modo geral em aberto durante um ano ou dois, podendo ser vistos, como já se disse, como formas de perdão negociado, a negociação é, ela própria morosa. Até os procedimentos que acabam por ser encerrados ou que deveriam sê-lo ficam indefinidamente em aberto⁵²⁷.

A opção entre publicação de anúncio e circular - convite, que analisaremos mais adiante a propósito das características dos adquirentes não influencia de per si a duração do procedimento, sendo apenas de notar que nos casos em que se abriram dois procedimentos para a mesma empresa alvo, o primeiro abriu por anúncio e o segundo por circular convite⁵²⁸.

A informação relativa às operações aprovadas pelo *SIRME* apenas permite por em evidência o número de anos decorrido entre a aprovação da operação e o início de efectiva concretização financeira ou o cancelamento.

⁵²⁷ Alguns deles foram encerrados unilateralmente pelo Ministério das Finanças, que alegou perda de interesse na alienação.

⁵²⁸ Contudo, o DL 124/96 nenhuma restrição põe a que se recorra desde o início a circular - convite.

QUADRO 14
Desfasamento entre a aprovação de operações do âmbito do *SIRME*, e o seu início de execução ou cancelamento, por Fundos

Distância entre a aprovação da operação e o início da execução ou o cancelamento	FRME	FRMERMI
No mesmo ano	12	7
No ano seguinte	9	5
Dois anos depois	6	1
Total	27	13

Considerando 2002 como o ano de início de concretização financeira das operações cuja concretização não se havia iniciado à data da aprovação dos Relatórios e Contas de 2001, verifica-se que, existindo embora operações que tardam a concretizar-se, o desfasamento parece ser pouco significativo.

6.6 Características das empresas alvo

Serão analisadas sucessivamente as características das empresas alvo em termos de natureza jurídica das sociedades que lhes servem de suporte, emprego, facturação, sector e localização.

Interessará em primeiro lugar, verificar se as empresas alvo revestem a forma jurídica de sociedades por quotas ou de sociedades anónimas, tanto nos procedimentos de alienação de créditos como nas operações aprovadas pelo *SIRME*.

No que respeita às empresas alvo de procedimento de alienação de créditos, temos uma maioria de sociedades por quotas.

QUADRO 15
Forma jurídica das empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Sociedades por quotas	Sociedades anónimas	Total das empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	6	8	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)	3		3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	2	3	5
Procedimentos em aberto	3		3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	14	8	22
Total	28	19	47

O mesmo sucede em relação às empresas alvo das operações aprovadas pelo *SIRME*, com apoio do *FRME* embora, apesar da interioridade, tal não se dê nas operações com apoio do *FRMERMI*.

QUADRO 16
Forma jurídica das empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME*

Operações	Sociedades por quotas	Sociedades anónimas	Total das empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	12	11	23
Canceladas	4		4
Total	16	11	27

QUADRO 17
Forma jurídica das empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI*

Operações	Sociedades por quotas	Sociedades anónimas	Total das empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	6	5	11
Aprovadas aguardando início de execução		1	1
Canceladas		1	1
Total	6	7	13

No que diz respeito a emprego, em relação às empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos, as limitações da informação existente nos processos é em si sugestiva, pois que se pode inferir que a manutenção de empregos não é explicitamente incorporada no processo de decisão. A informação do quadro seguinte tem fontes diversas (Relatório de Actividade Final do GACRE, propostas de abertura de procedimentos, relatórios de gestores judiciais, informações do IGFSS propondo posições quanto à votação em assembleia de credores, mapas com o número de trabalhadores que descontam para a segurança social) e deve ser tomada em conta com precaução. Diz respeito a empregos assegurados pelas empresas antes de eventuais reestruturações.

A informação sobre os empregos assegurados pelas empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* tem como fonte o respectivo Gabinete de Gestão e diz respeito a “empregos recuperados”, isto é, ao emprego após execução do projecto de reestruturação empresarial, que, por si próprio, pode implicar redução de efectivos.

Nos quadros seguintes distinguiremos entre empresas que asseguram “até 10 efectivos”, de 10 a 49 efectivos”, “de 50 a 249 efectivos”, e “a partir de 250 efectivos”, por estes escalões corresponderem aos limites da legislação comunitária que definiriam, respectivamente, as “micro-empresas”, as “pequenas empresas”, as “médias empresas” e as “grandes empresas”, se pudéssemos abstrair da informação sobre volume de negócios⁵²⁹, informação da qual em geral não dispomos⁵³⁰.

⁵²⁹ Recomendação 96/280/CE da Comissão.

⁵³⁰ O Despacho 14/98-XIII, de 6-5, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, já referido em capítulo anterior, indica aliás que se deve procurar salvaguardar a continuidade da actividade produtiva através da venda de estabelecimento se a entidade executada atinge os 50 efectivos, dimensão de emprego considerada socialmente relevante.

QUADRO 18
Empregos assegurados pelas empresas alvo de procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Total de efectivos	Sem pessoal	Até 10	10 a 50	50 a 250	250 e mais	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	1 792			5	6	2	1	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		3						3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	1 441	1			1	3		5
Procedimentos em aberto	526			2		1		3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	4 087	1		8	8	3	2	22
Total	7 846	5		15	15	9		47

Com um emprego médio, nos casos em que se firmou contrato com vista a reestruturação empresarial, de 128 trabalhadores⁵³¹ e de apenas 79 excluindo a Torralta.

⁵³¹ Considerámos na Torralta 731 trabalhadores, incluindo 266 sazonais, que foram aliás objecto de redução no âmbito do próprio projecto de reestruturação.

QUADRO 19
Empregos assegurados pelas empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME*

Operações	Total de efectivos	Sem pessoal	Até 10	10 a 50	50 a 250	250 e mais	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	2 802			6	15	2		23
Canceladas	254			2	2			4
Total	3 056			8	17	2		27

Com um emprego médio recuperado de 128 trabalhadores.

QUADRO 20
Empregos assegurados pelas empresas alvo de operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI*

Operações	Total de efectivos	Sem pessoal	Até 10	10 a 50	50 a 250	250 e mais	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	1 150			1	10			11
Aprovadas aguardando início de execução	136				1			1
Canceladas	76				1			1
Total	1 362			1	12			13

Com um emprego médio recuperado de 107 trabalhadores.

Quanto ao volume de vendas das empresas abrangida, dispõe-se apenas em relação às empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos da informação do GACRE. Em relação às operações aprovadas no âmbito do *SIRME*, tivemos acesso a essa informação.

Foram considerados 2 escalões de volume de vendas/ano, até 7 milhões de euros, valor acima do qual uma empresa com menos de 50 efectivos seria considerada média empresa, segundo as

definições da Comissão Europeia⁵³², e de 7 a 40 milhões de euros, valor acima do qual uma empresa com menos de 250 efectivos seria já considerada grande empresa.

QUADRO 21
Vendas das empresas alvo de procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Total de vendas em euros	Sem actividade	Até 7 milhões de euros	De 7 a 40 milhões de euros	Acima de 40 milhões de euros	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	29 219 440		7	2		5	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		3					3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	45 909 185		1	3		1	5
Procedimentos em aberto	1 940 915		2			1	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	33 879 895	1	13			8	22
Total	110 949 435	4	23	5		15	47

⁵³² Recomendação 96/280/CE da Comissão.

QUADRO 22
Vendas recuperadas nas empresas alvo das operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME*

Operações	Total de vendas em euros	Sem actividade	Até 7 milhões de euros	De 7 a 40 milhões de euros	Acima de 40 milhões de euros	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	160 746 037		15	8			23
Canceladas	14 434 613		4				4
Total	175 180 650		19	8			27

QUADRO 23
Vendas recuperadas nas empresas alvo das operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI*

Operações	Total de vendas em euros	Sem actividade	Até 7 milhões de euros	De 7 a 40 milhões de euros	Acima de 40 milhões de euros	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	46 950 905		10	1			11
Aprovadas aguardando início de execução	2 249 591		1				1
Canceladas	6 923 315		1				1
Total	56 118 811		12	1			13

Conjugando os dados sobre vendas e emprego, os critérios comunitários de 1996 levariam a considerar “média empresa” apenas uma das empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos com menos de 50 efectivos e apenas uma das empresas alvo de operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME* com as mesmas características.

A análise da distribuição das empresas alvo por sectores confirma um peso importante do têxtil e vestuário - um terço - nos procedimentos de alienação de créditos (16 empresas num total de 47,

não contando as 4 desactivadas) e nas operações aprovadas pelo *SIRME* com apoio do *FRME* (9 em 27), com quase exclusividade nas operações aprovadas pelo *SIRME* com apoio do *FRMERMI* (11 em 13).

QUADRO 24
Sectores em que se inserem as empresas alvo

Sector	Alienação de créditos	FRME	FRMERMI
Alimentares e bebidas	3	1	
Têxtil	8	6	10
Vestuário	8	3	1
Curtumes	1	1	
Calçado		3	
Papel e cartão		1	
Artigos de cortiça			1
Edição, impressão e reprodução de suportes de informação gravados	4	2	
Vidro e artigos de vidro	1	1	1
Produtos cerâmicos e azulejos	2	1	
Gesso e betão		2	
Metalurgia de base	1	1	
Produtos metálicos	1	1	
Máquinas e equipamentos para produtos específicos		1	
Aparelhos domésticos		2	
Construção, em geral	3		
Instalações eléctricas	2		
Comércio e reparação de veículos automóveis		1	
Turismo (alojamento e restauração)	2		
Transportes rodoviários de passageiros	3		
Transportes rodoviários de mercadorias	1		
Transitários	1		
Limpeza industrial	1		
Actividades informáticas e conexas	1		
Desactivadas (ex-têxtil e vestuário)	4		
Total	47	27	13

No GACRE o peso destes sectores no total das empresas atendidas foi de 13,5% (88 em 654).

A análise da distribuição das empresas alvo por distritos revela um peso significativo do distrito do Porto nos procedimentos de alienação de créditos (17 empresas num total de 47) e nas operações aprovadas pelo *SIRME* com apoio do *FRME* (7 em 27), com os distritos da Guarda e Castelo Branco com domínio claro nas operações aprovadas pelo *SIRME* com apoio do *FRMERMI* (9 em 13) tendo em conta o peso do têxtil e do vestuário.

QUADRO 25
Distritos em que se localizam as empresas alvo

Distritos	Alienação de créditos	<i>FRME</i>	<i>FRMERMI</i>
Aveiro		3	
Braga	4	1	
Castelo Branco	1		3
Coimbra	1	3	
Faro	1	2	
Guarda	2		6
Leiria	5	3	2
Lisboa	8	2	
Portalegre			1
Porto	17	7	
Santarém	3	3	1
Setúbal	1	2	
Viana do Castelo	3		
Viseu	1	1	
Total	47	27	13

O distrito do Porto representara 28% no total das empresas atendidas no GACRE, enquanto que os distritos de Guarda e Castelo Branco haviam representado em conjunto apenas 3% dos atendimentos.

6.7 Características dos candidatos a adquirentes

O número de candidatos à aquisição de créditos públicos foi de 51 para 46 das 47 empresas alvo, apenas se tendo registado duas candidaturas em relação a 5 das empresas alvo consideradas. 15 das 51 candidaturas apresentadas eram conotáveis com o devedor. No âmbito do *SIRME* não estão publicitadas as situações em que tenham sido consideradas várias intenções de aquisição para a

mesma empresa alvo e não existe de resto um procedimento de apreciação simultânea de candidaturas, como o que se verifica em relação à alienação de créditos públicos. Os quadros seguintes dizem pois respeito unicamente a procedimentos de alienação de créditos.

QUADRO 26
Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Nenhuma candidatura	Uma só candidatura	Duas candidaturas	Total de candidaturas	Total das empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)		11	6 ⁵³³ (1)	17 (1)	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		3 ⁵³⁴		3	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)		5 (5)		5 (5)	5
Procedimentos em aberto		3 (2)		3 (2)	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	1	19 (4)	4 (3)	23 (7)	22
Total	1	41	10 (4)	51 (15)	47

(entre parêntesis, o número de candidaturas conotáveis com os devedores)

O único caso em que concorreram duas candidaturas genuínas, no sentido de visarem ambas projectos de reestruturação empresarial e não outros objectivos, foi o da F.A Caiado, SA, empresa agro-alimentar, em que, como também é público, concorreram o Grupo José Manuel de Mello e

⁵³³ Um dos casos é o da Torralta em que, como é conhecido, o Banco ESSI se candidatou e o Grupo Sonae negociou a sua saída. DE de 6-1-98.

⁵³⁴ Num destes casos, foi admitida a sucessão de um candidato por outro.

uma empresa de comercialização - a DBC, aliada a um gestor da empresa alvo designado inicialmente pelos credores ⁵³⁵.

QUADRO 27
Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento e por natureza dos candidatos

Situação	N.º de empresas abrangidas	Sem candidatos	Entidades do sector público	Instituições financeiras	Grupos multi-sectoriais ⁵³⁶	Sociedades ⁵³⁷	Particulares ⁵³⁸
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	14			1	8 (5)	4	4
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)	3	3	1		1	1	
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	5				1 (1)	3	1
Procedimentos em aberto	3			1		2	
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	22	1	1		4 (3)	14	4
Total	47	1	2	2	14 (9)	24	9

(entre parêntesis os grupos multi-sectoriais)

A presença de entidades do sector público entre os candidatos à adquirentes explica-se por num dos casos considerados um município ter adquirido créditos sobre a empresa alvo, desactivada, a fim de nela instalar uma escola profissional, e por noutro caso o *FRMERMI* e uma sociedade de capital de risco do sector público, em participação maioritária, juntamente com particulares,

⁵³⁵ DE de 1-6-1999 “Venda de créditos públicos afasta DBC da F.A. Caiado”, DE de 9-12-98 “Nutrinveste compra créditos na F.A. Caiado”

⁵³⁶ Os grupos apresentam candidaturas através de sociedades

⁵³⁷ Inclui sociedades não integradas em grupos multi-sectoriais.

⁵³⁸ Entretanto a delimitação entre “Particulares” e “Sociedades” não é muito significativa, uma vez que em um dos casos encontrados, o particular adquirente é titular de outra sociedade do mesmo sector da empresa alvo, com a qual se verificam sinergias, mas não quis envolver formalmente essa sociedade na aquisição, e que em outros casos, existem candidaturas protagonizadas por sociedades que devem considerar-se operações de MBI/MBO, por envolverem quadros já constituídos em sociedade.

constituem uma sociedade - veículo candidata à aquisição de créditos públicos, que todavia vem a optar pela aquisição do estabelecimento⁵³⁹.

As Finanças e a Segurança Social, como a lei permitia, tanto recorreram a procedimentos com publicação de anúncio, como a procedimentos sem publicação de anúncio com envio de circular convite, sendo obrigatoriamente convidados os dez maiores credores e as instituições financeiras pré-inscritas⁵⁴⁰, conjunto que no entendimento da Administração constitui meramente um núcleo mínimo que pode ser reforçado pelo convite a outras entidades⁵⁴¹.

⁵³⁹ DE de 28-12-1998 “*Estado substitui os privados na CIL*”.

⁵⁴⁰ As instituições financeiras ficaram de facto afastadas destes procedimentos, uma vez que se exigia a apresentação de um projecto de reestruturação empresarial - sendo de notar que, nos 2 casos assinalados intervieram respectivamente, enquanto credora (Banco ESSI/Torraltá) e como cliente (a entidade devedora seria prEstadora de serviços ao grupo financeiro em causa).

⁵⁴¹ Caso da Imoarea, no processo Torralta. De acordo com os despachos 5557/99 (2ª série) e 17069/99 (2ª série) do Ministro das Finanças passaram a ser num mínimo de três.

QUADRO 28
Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por modalidade de procedimento e por situação do procedimento

Situação	Sem candidaturas	Anúncio	Circular convite	Procedimentos em sucessão	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)		6 (1)	9	2		14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		1	1	1		3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)		3 (3)		1 (1)	1 (1)	5
Procedimentos em aberto		2 (1)	1			3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	1	20 (8)		2	1	22
Total	1	32 (13)	11	6 (1)	2 (1)	47

(entre parêntesis, candidaturas conotadas com os devedores)

É possível classificar as tentativas de aquisição de empresas em situação difícil em “hostis”, “amigáveis”, e “em vazio de poder”. As aquisições hostis podem evoluir para amigáveis, quando no relacionamento triangular “empresas alvo”, “candidatos a adquirentes” e “credores públicos” os dois primeiros assentam numa base de entendimento à custa dos terceiros, o que poderá ser potenciado pelo excessivo prolongamento do processo, ou de amigáveis para hostis, quando o processo começa com o aparente assentimento da empresa alvo à saída dos seus titulares mas esse assentimento é retirado durante a negociação.

QUADRO 29

Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por modalidade de procedimento e por situação do procedimento

Situação	Sem candidaturas	Em vazio de poder	Hostis	Amigáveis	Tentativas de aquisição pelo devedor através de interposta pessoa	Total de candidaturas	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)		11	3	2	1	17	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		3				3	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)					5	5	5
Procedimentos em aberto		1		1	1	3	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	1	2	3 (2)	10 (5)	8	23	22
Total	1	17	6 (2)	13 (5)	15	51	47

(Nas hostis, entre parêntesis os casos de evolução para amigáveis e vice-versa).

Deste modo, vê-se que foram muito raras as tentativas de aquisição puramente hostis, baseadas na aquisição de créditos públicos⁵⁴².

É possível por fim, tentar uma classificação das tentativas de aquisição consoante se trata de aquisição por uma empresa, distinguindo-se então em função das sinergias esperadas, ou de uma aquisição por MBO/MBI, não distinguindo as duas modalidades uma vez que parte das equipas têm

⁵⁴² Em relação às operações do *SIRME*, só a partir do conhecimento do seu historial se poderia procurar classificá-las segundo esta tipologia. A índole das operações do *FRME* aponta claramente para uma aquisição negociada - existe mesmo um exemplo de fusão - enquanto as operações abrangidas pelo *FRMERMI* por se dirigirem a situações mais desesperadas poderiam fazer-se numa situação próxima do vazio de poder.

carácter misto ou se encontram já até na empresa alvo investidos em funções de administração com a confiança dos credores.

João Carvalho das Neves refere a classificação das sinergias em “universais”, que qualquer comprador pode assimilar desde que tenha capacidade de gestão e recursos adequados, “endémicas”, que estão ao alcance de apenas alguns compradores, o que acontece normalmente entre empresas do mesmo sector de actividade, e “únicas”, as que só podem ser assimiladas por um comprador ou vendedor, pelas características particulares que tem a articulação entre ambas as empresas”⁵⁴³.

⁵⁴³ Neves (1998a).

QUADRO 30
Número de candidaturas em procedimentos de alienação de créditos, por motivação do candidato e por situação do procedimento

Situação	Sem candidaturas	Sinergias universais	Sinergias endémicas	Sinergias únicas	MBO/MBI	Tentativas de aquisição pelo devedor através de interposta pessoa	Total de candidaturas	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)		5	7	3	1	1	17	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)		2		1			3	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)						5	5	5
Procedimentos em aberto				1	1	1	3	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	1		13		2	8	23	22
Total	1	7	20	5	4	15	51	47

A comunicação social refere dois casos em que a detenção de marcas é considerada importante para efeitos do interesse pela aquisição - FNM - Produtos Alimentares e de Consumo, e Fábrica de Chocolates Regina, Lda⁵⁴⁴.

A classificação utilizada não pode por nós aplicada às operações do *SIRME*, por falta de suficiente conhecimento das empresas e das operações. Podemos apenas referir que 4 das 27

⁵⁴⁴ DE de 27-2-1997 “*Fábrica Nacional de Margarinas retoma produção em Março*”. DE de 12-11-1998 “*Acusa sindicato: Imperial produz chocolates da Regina*”.

operações aprovadas pelo *FRME* e 3 das 13 operações aprovadas pelo *FRMERMI* têm características de MBO ou de MBI.

6.8 Decurso das negociações e condições acordadas

Admitindo embora que uma parte da discussão do interesse pela aquisição da empresa e de créditos público e até das condições de aquisição, tenha ocorrido antes da elaboração da proposta de abertura de procedimento⁵⁴⁵, a análise do número de actas que reportam sessões de negociação pode dar indicações sobre a maior ou menos complexidade desta. Infelizmente, faltam em muitos dos processos consultados parte ou mesmo a totalidade das actas.

QUADRO 31
Número de sessões de negociações em procedimentos de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Sem candidaturas	Zero sessões	Uma sessões	Duas sessões	Três ou mais sessões	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)		1	6	2	1	4	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)			1		1	1	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)				2	1	2	5
Procedimentos em aberto			1			2	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	1	5	1			15	22
Total	1	6	9	4	3	24	47

Os resultados da negociação exprimem-se no preço pago, na relação entre esse preço e o valor nominal do crédito objecto de alienação, na existência de outras cláusulas financeiras, tal como a

⁵⁴⁵ Tipicamente, o procedimento é aberto depois de contacto por parte de um interessado e este é o único concorrente.

admissibilidade de pagamento em prestações, e na existência de outras obrigações para o adquirente para além das previstas no caderno de encargos. Tomámos para comparação não a totalidade dos créditos alienados mas também o capital desses créditos, uma vez que, por um lado, o valor dos créditos por juros de mora se vai acumulando e que, por outro lado, o pagamento do capital da dívida a dívida a pronto dispensaria, de acordo com o regime extraordinário de regularização de dívidas aprovado em 1996, o pagamento de juros de mora, podendo o sacrifício adicional de receita implícito na alienação de crédito medir-se pelo rácio preço de venda/capital do crédito⁵⁴⁶.

QUADRO 32
Resultados das negociações em procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situação	Capital dos créditos (milhares de euros)	Preço de venda (milhares de euros)	Preço/Capital (intervalo)	Preço/Capital (média)	Outras condições	N.º de empresas abrangidas
Venda efectuada (reestruturação empresarial e transferência de titularidade)	72 816 364	8 543 411	9,2 a 38,7%	11,7%	Garantia do Estado na Torralta 2 com lotes de acções 1 em prestações sem juros 4 com prestações com juros	14
Venda efectuada (sem efectiva reestruturação empresarial)	18 920 135	4 152 634	17,4 a 100%	21,9%	1 prestações com juros	3
Venda efectuada (sem efectiva transferência de titularidade)	27 408 918	8305269	14,1 a 34,3%	30,3%	1 prestações sem juros 1 com dação de bens da devedora empresa	5
Procedimentos em aberto	(8 773 768)					3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	(28 824 789 só 11 empresas)					22
Total						47

A não ser no caso Torralta, em que houve celebração anterior de um contrato global, as comissões de negociação não têm qualquer orientação política ou administrativa sobre os preços de

⁵⁴⁶ DL 124/96.

venda a pedir. O rácio preço/capital dos créditos - 11,7% - para os procedimentos em que houve efectivas transferência de titularidade da empresa e reestruturação empresarial seria mais elevado - 15,5% - não considerando a Torralta⁵⁴⁷. Cinco dos contratos contêm cláusulas de pagamento do preço em prestações. Na maioria dos casos os adquirentes não recebem do Estado qualquer apoio para a reestruturação empresarial^{548 549}. A venda de créditos sobre empresas desactivadas é encarada como operação de pura recuperação de créditos, alcançando-se num dos casos um preço equivalente a 100% do capital. Quanto à venda a entidades conotáveis com os devedores, não deixa de haver negociação e recuperação de créditos, anotando-se que em dois desses casos o devedor faz dações em pagamento, que acrescem ao valor recuperado.

No que diz respeito às operações do *SIRME*, não sendo possível efectuar uma análise dos processos de negociação de apoios, é conhecido o montante do envolvimento financeiro dos Fundos.

⁵⁴⁷ Em dois outros contratos ficou previsto que ao preço em dinheiro se adicionaria um lote de acções resultante da transformação de créditos em capital o qual funcionaria como *sucess fee* para o organismo titular dos créditos. Os contratos incluíram essas acções no preço pelo seu valor nominal, com escusado empolamento, no entanto a nossa análise ateu-se ao preço a pagar em dinheiro.

⁵⁴⁸ Salvo no caso da Torralta e de duas empresas mais tarde abrangidas pelo *SIRME*, com apoio do *FRMERMI*.

⁵⁴⁹ No caso da FNM, entram mais tarde para o capital da empresas três capitais de risco do sector público - DE de 22-12-1997 “*Fábrica Nacional de Margarinas controlada a 31% pela Norpedip, Sulpedip e Promindústria*”.

QUADRO 33
Apoios concedidos nas operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRME*

Operações	Montante global do investimento (euros)	Envolvimento do Fundo - capital e suprimentos (euros)	N.º de empresas com prestação de garantias	N.º de empresas abrangidas
Aprovadas e com início de execução	108 593 028	31 739 330		23 ⁵⁵⁰
Canceladas	10 687 244	3 451 681		4
Total	119 280 272	35 191 011		27

QUADRO 34
Apoios concedidos nas operações do *SIRME* apoiadas pelo *FRMERMI*

<i>FRMERMI</i>	Montante global do investimento (euros)	Envolvimento do Fundo - capital e suprimentos (euros)	N.º de empresas com prestação de garantias	N.º de empresas abrangidas
Operações aprovadas e com início de execução	50 937 239	23 852 567	4	11 ⁵⁵¹
Operações aprovadas aguardando início de execução	2 493 989	1 246 995		1
Operações canceladas	5 791 044	498 798		1
Total	59 222 272	25 598 360	4	13

Como já referimos, o financiamento do *FRME* é, salvo insucesso da operação, recuperável, e o financiamento do *FRMERMI* é em grande parte a fundo perdido, podendo ser totalmente irrecuperável em caso de insucesso da operação. Os relatórios e contas dos Fundos referem a participação em 11 operações, tanto do *FRME* como do *FRMERMI*, de sociedades de investimento e de sociedades de capital de risco, mas não especificam as operações concretamente em causa. Não é possível pelo menos por agora construir a partir da informação disponível rácios do tipo

⁵⁵⁰ Apenas em um dos casos a operação já foi concluída com a saída do *FRME*, portanto com sucesso.

⁵⁵¹ Também apenas em um dos casos a operação foi concluída com a saída do *FRMERMI*

sacrifício financeiro/emprego recuperado ou sacrifício financeiro/vendas recuperadas, aplicáveis tanto às alienações de créditos como aos apoios financeiros do *SIRME*, nem, portanto, formular juízos sobre a proporcionalidade dos sacrifícios consentidos.

6.9 Características das operações de reestruturação

A inexistência de padrões para apresentação e apreciação de planos de reestruturação empresarial em sede de procedimento de alienação de créditos, e a falta de muita da documentação nos processos consultados, inviabilizam uma análise sistemática da orientação dos planos apresentados. No que diz respeito ao *SIRME*, nem sequer tivemos acesso à tal tipo de documentação. Porém, dado que muitas das empresas havia sido atendida no GACRE, é possível, para um conjunto de 11 empresas com operação aprovada pelo *SIRME* e apoiada pelo *FRMERMI*, analisar o impacto dos planos de reestruturação nas vendas e no emprego⁵⁵².

QUADRO 35
Efeitos dos planos de reestruturação aprovados para empresas abrangidas por operações aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRMERMI*.

Empresas	Vendas anteriores	Vendas recuperadas	Empregos anteriores	Empregos recuperados	Vendas/Efectivo anteriores	Vendas/Efectivo - após recuperação
Total de 11 empresas	5 082 870	7 372 233	405	150	12 550	148
	5 195 000	1 995 192	605	120	8 587	1 662 497
	1 527 520	4 987 979	339	120	4 506	41 566
	9 548 635	3 720 035	330	210	28 935	17 714
	1 480 735	997 596	142	70	10 428	14 251
	3 271 960	6 234 974	164	110	19 951	56 682
	4 504 425	4 075 179	244	140	18 461	29 108
	3 009 925	6 923 315	144	140	20 902	29 108
	5 104 780	3 062 085	134	45	38 095	68 046
	1 077 365	1 850 540	105	65	10 261	28 470
	3 653 385	2 244 591	227	136	16 094	16 504
	43 456 600	43 463 719	2 839	1 306	15 307	33 280

(Vendas em euros)

Em 5 das 11 empresas alvo prevê-se, um sensível aumento das vendas em relação ao momento em que foram atendidas no GACRE, em outras 5 um forte decréscimo, com 1 caso em que a variação não é relevante. Em termos de emprego, contudo, 10 das 11 empresas alvo sofrem, em relação ao momento de atendimento no GACRE, uma drástica redução de pessoal. A produtividade, expressa pelo rácio vendas/efectivo, aumenta em todas as 11. Os projectos apoiados

⁵⁵² Em relação às operações apoiadas pelo *FRME* dispõe-se apenas de informação, pouco concludente, sobre 4 empresas.

no âmbito do *FRMERMI* têm, recorde-se, uma componente de financiamento da redução de pessoal, sendo nítido que a sobrevivência das empresas se faz à custa de tal redução, pese embora a dependência de regiões e de povoações inteiras do emprego assegurado por estas empresas.

6.10 Envolvimento da Administração Pública nos procedimentos de alienação de créditos e nas operações aprovadas pelo *SIRME*

O envolvimento da Administração Pública na organização de procedimentos de alienação de créditos pode ser aferido, em primeiro lugar pelo seu papel na iniciativa dos procedimentos. Durante o *QARESD*, a maior parte dos procedimentos tem origem em propostas que, ainda que originadas nos representantes dos Ministérios das Finanças e da Solidariedade e da Segurança Social no GACRE, têm para todos os efeitos práticos, uma génese exterior aos serviços, embora nas Finanças tenha de se pronunciar uma Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos em que estão representados os organismos titulares dos créditos⁵⁵³. No período de lançamento do *SIRME*, a apreciação das propostas é cometida nas Finanças à mesma estrutura, coordenada por um membro do Gabinete do Ministro, e no Ministério do Trabalho e da Solidariedade, ao Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais e ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (que pode tomar a iniciativa da propositura) com pedido de parecer à AUDITRE quando o objectivo seja a reestruturação empresarial⁵⁵⁴. No período de continuação do *SIRME* já não são praticamente abertos procedimentos de alienação de créditos. A quantificação é difícil, dadas as lacunas de informação. O envolvimento dos serviços existe, mas função não é totalmente assimilada.

O envolvimento da Administração Pública pode também ser aferido pela composição das comissões de negociação, onde poderemos distinguir as exclusivamente constituídas por técnicos e dirigentes intermédios, as que incluem também dirigentes de topo dos organismos titulares dos créditos, e as que incluem também elementos exteriores aos organismos (geralmente gabinetes de membros do Governo).

⁵⁵³ Despacho 136/97-XIII, do Ministro das Finanças, de 11-3, publicado a 16-4.

⁵⁵⁴ Despacho 12716/99 (2.ª série), do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais.

QUADRO 36
Composição das comissões de negociação em procedimento de alienação de créditos, por situação do procedimento

Situações	Técnicos e dirigentes intermédios	Dirigentes de topo	De fora dos serviços	Sem informação	N.º de empresas abrangidas
Vendas com vista a efectivas reestruturação empresarial e transferência de titularidade	9	1		4	14
Vendas sem efectiva reestruturação empresarial	2	1			3
Vendas sem efectiva transferência de titularidade	2	1	1	1	5
Procedimentos em aberto			1	2	3
Procedimentos encerrados ou aguardando encerramento sem venda	12	1	3	6	22
Total	25	4	5	13	47

(Para inclusão na coluna “dirigentes de topo” ou “de fora dos serviços” basta a existência de um membro da comissão nessa situação)

O envolvimento dos serviços nas comissões de negociação está claramente documentado aqui, muito embora o arrastamento dos procedimentos deixe entrever dificuldades de conciliação da participação nestes procedimentos com as tarefas normais dos serviços.

A adaptação dos procedimentos administrativos e contabilísticos à nova realidade que constituiu a alienação de créditos, é, pelo contrário difícil. Estão documentadas nos processos da Segurança Social situações em que as alienações de créditos foram, numa primeira fase, tratadas como um “perdão” parcial, de valor correspondente à diferença entre o montante do crédito alienado e o montante do preço de venda, bem como situações em que o preço de venda foi lançado como pagamento parcial da dívida e o remanescente continuou a ser exigido. Nas Finanças, à data da elaboração do Parecer do Tribunal de Contas, o preço recebido pela venda dos créditos sobre a Torralta - Club Internacional de Férias não estava aplicado como receita orçamental, por falta de instruções⁵⁵⁵.

O acompanhamento da execução do projecto de reestruturação empresarial subjacente à venda dos créditos não é feito pela Administração Pública. Existem nos processos comunicações dos adquirentes dando, por exemplo conta da indisponibilidade dos titulares da empresa alvo para

⁵⁵⁵ TC (2000a).

viabilizarem a conversão dos créditos adquiridos em capital social, ou da falência da empresa alvo antes de ser efectuada a conversão, não obtêm resposta. A Administração continua a acompanhar a empresa alvo apenas do ponto de vista de cumprimento das obrigações correntes.

Já no que diz respeito às operações a efectuar no âmbito do *SIRME* - a estrutura que as prepara - o Gabinete de Gestão do *SIRME* está inteiramente profissionalizada e integrada no IAPMEI. Existe acompanhamento de execução através de participação na sociedade adquirente ou na sociedade - veículo. No entanto os Relatórios e Contas anuais dos Fundos são parcos de informação sobre as dificuldades na execução dos projectos e sobre as perspectivas de sucesso ou insucesso.

6.11 Os procedimentos de alienação de créditos e as operações do *SIRME* no contexto global das empresas em dificuldades

O grupo de trabalho coordenado no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros por Vítor Ramalho em 1996, identificou cerca de 2 000 empresas em dificuldades a partir de critérios tais como recurso ao CPEREF, atrasos no pagamento de salários, dívidas à segurança social, execuções fiscais⁵⁵⁶. No entanto o Relatório de Actividade Final do GACRE refere que aquela estrutura interdepartamental enviou, nos primeiros tempos do *QARESD*, um *mailing* para 11 500 empresas que tinham dívidas superiores a 5 000 contos à Segurança Social e sem acordo de regularização, tendo sido reintegradas no cumprimento de obrigações contributivas cerca de 36 mil empresas⁵⁵⁷.

Entretanto a Direcção-Geral dos Impostos, informando sobre regularização das dívidas fiscais ao abrigo do regime de regularização extraordinária de dívidas instituído no âmbito do *QARESD* e em resposta suscitada por carta da Comissão Europeia⁵⁵⁸, refere, que, em relação às dívidas fiscais, “aderiram” 104 107 pequenas e médias empresas (sendo 385 no regime de adesão excepcional) e 146 grandes empresas (sendo 10 no regime de adesão excepcional) e não existindo quaisquer dados sobre o tratamento que mereceram estes pedidos⁵⁵⁹.

Neste contexto o número de empresas em situação difícil abrangido por procedimentos de alienação de créditos ou de operações aprovadas pelo *SIRME* equivale à proverbial gota de água no oceano das empresas em dificuldades, sobre o qual, afinal de contas, existe muito pouca informação.

⁵⁵⁶ DE de 10--96.

⁵⁵⁷ GACRE (1998).

⁵⁵⁸ DGCI (1999).

⁵⁵⁹ A adesão ao regime excepcional, significa, no contexto do DL 124/96, pedido de redução de taxa de juro abaixo dos 10,125% do regime regra e redução do valor das primeiras 24 prestações (artigo 8.º), de conversão de créditos em capital (artigo 9.º), ou de alienação de créditos (artigo 10.º).

7 A posição dos actores políticos e sociais sobre as políticas definidas no QARESD e no SIRME para as empresas em dificuldades

7.1 A apresentação das políticas pelo próprio Governo

O lançamento do QARESD e a apresentação das principais medidas tomadas pelo Governo no seu âmbito foram intencionalmente rodeadas por uma forte mediatização cujos principais instrumentos terão sido as conferências de imprensa, os *road shows* junto dos empresários, e as entrevistas.

A mediatização dos processos relativos à construção, elaboração e execução do QARESD foi extremamente reforçada pela identificação, por parte da comunicação social, como “Plano Mateus”, do nome do Secretário de Estado da Indústria que em Março de 1996 sucederia a Daniel Bessa como Ministro da Economia. Até aí, as referências à preparação da nova política incidiam sobre o próprio Daniel Bessa, sobre Joaquim Pina Moura, Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro, sobre Vítor Ramalho, assessor do Primeiro Ministro, e até sobre Ferro Rodrigues, Ministro responsável pela Segurança Social, que mostrava estar a fazer uma reflexão própria sobre o assunto com vista a reformular a legislação sobre pagamento de dívidas⁵⁶⁰. Posteriormente, só existem Mateus e o Plano Mateus.

A referência ao Plano Mateus invade pervasivamente toda uma série de vertentes da vida política e social, fica no ouvido, permanece como referência para a escrita, não apenas durante o escasso ano e meio em que Augusto Mateus ainda é Ministro, mas durante muito tempo depois, com sobrevivência até hoje. Tivemos ocasião de verificar que as aplicações informáticas desenvolvidas nos próprios serviços do Ministério das Finanças para registo dos pagamentos relativos às dívidas fiscais abrangidas pelo diploma aprovado nesta altura mencionam o “Plano Mateus”⁵⁶¹. Num documento judicial a que tivemos acesso, também existe referência ao “Plano Mateus”⁵⁶². As tentativas de redenominar retrospectivamente o diploma do anterior Governo⁵⁶³ relativo a dívidas fiscais, como “Plano Catroga”, por contraposição à legislação posterior não tiveram grande eco. A viragem operada subsequentemente, com a sucessão de Augusto Mateus por Joaquim Pina Moura no cargo do Ministro da Economia, foi ainda tentativamente qualificada de “Plano Pina Moura”⁵⁶⁴ mas a designação não vingou. Registe-se que Augusto Mateus aceitou o baptismo mediático, extraindo daí consequências políticas⁵⁶⁵.

⁵⁶⁰ DE de 3-4-96 “Ferro Rodrigues na Assembleia da República: o Governo prepara pacote legislativo para resolver dívida à segurança social”.

⁵⁶¹ DL 124/96, de 10-8.

⁵⁶² 12.ª Vara Cível da Comarca de Lisboa, 1.ª Secção, Acta de Audiência Preliminar, Processo 46/01, de 29-11-2001.

⁵⁶³ DL 225/94, de 5-9.

⁵⁶⁴ DE de 5-3-98: “Plano Pina Moura herda em avales 10 milhões”.

⁵⁶⁵ DE de 6-12-96: “A questão [de ter o meu nome] deixa-me relativamente indiferente...Se calhar, foi por causa do nome formal complicado do próprio plano. Talvez seja isso que está na origem do nome “Plano

Não são evidentes as razões deste eco mediático, nem sequer o é a forma como a opinião pública apreendeu o conteúdo do denominado “Plano”. O número elevadíssimos de empresas endividadas que apresentaram requerimentos, e que referimos no Capítulo anterior, e a circunstância de a legislação sobre regularização extraordinária de dívidas também abranger os particulares e as pessoas colectivas sem carácter empresarial, como os clubes de futebol⁵⁶⁶, pode explicar que as referências a Plano Mateus apareçam associadas sobretudo às dívidas fiscais e à Segurança Social. Também a aparente possibilidade de maiores facilidades de acesso ao crédito, especialmente motivadora para as pequenas e médias empresas que ainda hoje inspira propostas de reforma social, poderá ter contribuído.

“Plano” reveste-se de uma conotação mais interventora, mais orientada para os resultados, do que “Quadro de Acção”, podendo dar a ideia de que o Governo tinha metas quantificadas que permitiriam aferir o sucesso do “Plano”. A divulgação de sucessivos números sobre empresas em dificuldades, que beneficiariam com o “Plano”, a menção de casos já estudados que seriam imediatamente resolvidos com a aprovação do “Plano”, a publicação de números sobre as “adesões” e as “candidaturas apresentadas” alimentaram essa ideia⁵⁶⁷. Para António Curto, escolhido por Augusto Mateus para presidir ao Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE), “Plano Mateus” é apenas o QARESD⁵⁶⁸.

Para Joaquim Pina Moura, sucessor de Augusto Mateus como Ministro da Economia, foi difícil passar para a comunicação social a ideia de que não era continuador do “Plano Mateus”, de que não se ia limitar a introduzir alterações no “Plano Mateus”, de que ia acabar com o “Plano Mateus”, de que o seu Plano era “anti-Mateus”, e, finalmente, de que não era um Plano, mas um mero sistema de incentivos. *“Pina Moura anula acordo com Casa do Douro...e devolve Plano Mateus aos privados...A viabilização, ou não, das empresas em situação económica difícil vai passar para as mãos dos privados, eliminando a ‘coligação negativa’ que colocava o Estado e a banca como únicos decisores do futuro das empresas, tal como estava estabelecido no Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Difícil (QUARESD) - conhecido como Plano Mateus - disse ao Diário Económico uma fonte do Ministério da Economia”*⁵⁶⁹. *“Novo Plano Mateus privilegia reestruturação empresarial... O novo Plano Mateus vai ter como principal objectivo a reestruturação empresarial, deixando de ter como prioridade a recuperação de empresas em situação difícil.. Um objectivo que passa pelo apoio a acções de expansão das empresas. O novo*

Mateus”. Agora, têm razão: o facto de se chamar ‘Plano Mateus’ coloca-me a mim como o ministro directamente envolvido na sua aplicação.”

⁵⁶⁶ A opinião pública seguia há meses as peripécias verificadas em torno do convénio com os clubes de futebol, ao qual a Assembleia da República acabou por recusar o necessário suporte legal.

⁵⁶⁷ DE de 10-12-96: “Apontamos para um prazo de referência de construção de um caso típico de recuperação envolvendo cerca de três meses”. “Ao ritmo de 50 empresas, 1000 empresas no final de 1997”.

⁵⁶⁸ Curto (1998).

⁵⁶⁹ DE de 21-1-98.

*plano...aposta numa maior desintervenção do Estado e num mais forte papel do mercado e dos operadores e agentes económicos.”*⁵⁷⁰.

Mais tarde a viragem tornou-se mais explícita “*Pina Moura acaba com Plano Mateus*” “*Pina Moura apresenta fundos de revitalização. O fim do Plano Mateus*” “*A proposta de Pina Moura é um anti-Plano Mateus. Em vez de recuperar empresas em situação difícil o Ministro da Economia pretende que o Estado crie as condições para que os privados possam relançar empresas cujos sintomas de crise tenham cura*”⁵⁷¹. “*Desde logo há uma diferença em relação ao anterior sistema, onde havia uma intervenção governamental excessiva. Agora é um sistema de incentivos que cabe às empresas e aos empresários segurar e desenvolver. Portanto...o sucesso deste sistema depende mais da capacidade de iniciativa e de risco empresarial, do que do empenhamento directo do Governo...O Estado assumirá sempre as suas responsabilidades sociais, mas não prosseguirá uma política de prolongamento artificial da vida das empresas*”^{572 573}.

Para além deste esforço mediático de demarcação em relação ao “Plano Mateus” verifica-se uma demarcação implícita, mais subtil, nos métodos, como por exemplo na não-promoção aberta do *SIRME* através de *road-shows*, justificada nos primeiros relatórios com a circunstância de apenas em Dezembro de 1998 ter sido o sistema aprovado pela Comissão Europeia⁵⁷⁴, e pela não publicação de balanços quantitativos. Do ponto de vista político, passara a ser importante evitar considerar a situação das empresas em dificuldade como um problema nacional e como uma prioridade do Governo.

7.2 A reacção dos partidos da oposição

Apesar das críticas formuladas sobretudo pelo Partido Social Democrata a oposição não suscita a ratificação dos diplomas base do *QARESD*⁵⁷⁵. As críticas principais vêm de Marcelo Rebelo de Sousa que, em intervenção realizada em Setembro de 1996 na Associação Industrial Portuguesa, critica a legislação sobre regularização de dívidas por conter “*erros e insuficiências*” que se traduziam em dificuldades de aplicação, reservando as críticas de fundo para ser o sistema montado “*um sistema burocrático e discricionário que não fica nada a dever ao período da revolução*”, criando-se “*um gabinete de coordenação de ‘dossiers’ e de processos que vai estudar e definir orientações, de acordo com um livre juízo da administração pública, sobre questões tão*

⁵⁷⁰ DE de 13-2-98.

⁵⁷¹ DE de 19-2-98.

⁵⁷² DE de 16-3-98.

⁵⁷³ A ideia de “anti-Mateus” ficou numa certa memória colectiva jornalística: o *DN* de 31-10-2002 haveria de referir-se ao Plano Mateus e a Joaquim Pina Moura, afirmando que este encurtara o prazo de pagamento de dívidas fixado pelo “Plano”. - “*Dívidas sem juros até final do ano*”.

⁵⁷⁴ *FRME* (1999) e *FRMERM* (1999).

⁵⁷⁵ O artigo 59º da Lei nº 10-B/96, de 23-3 (Orçamento do Estado para 1996), desenvolvido pelo DL 124/96, fora aliás negociado com o CDS/PP.

*importantes como: 'o que é um plano de recuperação exequível'". Diz ainda o presidente do PSD "Não se utilizam nenhum dos instrumentos clássicos de recuperação de empresas, que é criar condições favoráveis à compra, por empresas viáveis inseridas no mercado. Nem a mecanismos de MBO ou MBI, suportados de facto por sociedades de capital de risco"*⁵⁷⁶.

Ano e meio depois, esta última crítica ao "Plano Mateus", denominação que Marcelo Rebelo de Sousa também utiliza, tornar-se-ia na posição oficial do Governo. Ironicamente, nessa altura Marcelo Rebelo de Sousa pusera em causa um processo paradigmático de aquisição de uma empresa em dificuldades por uma empresa viável, a saber a aquisição da Torralta pelo Grupo Sonae, no quadro de uma denúncia de acordos celebrados com grandes grupos económicos, dando origem, neste caso, a um inquérito parlamentar e a um pedido de parecer formulado pelo Governo à Procuradoria-Geral da República, já citado⁵⁷⁷. João Carvalho das Neves comentaria a propósito que *"o comportamento crítico agressivo dos partidos de oposição a propósito de casos de reestruturação, aparentemente bem sucedidos, que tiveram alienações públicas de créditos"* dissuadiria provavelmente as instituições públicas de alienarem créditos em negociações fora do quadro judicial⁵⁷⁸.

7.3 O posicionamento das associações empresariais e sindicais

As associações empresariais de forma geral mantiveram um posicionamento discreto, difundido informação sobre os instrumentos criados e facultando ao Governo a realização de sessões de esclarecimento com os empresários que não terão sido totalmente concludentes⁵⁷⁹. Uma das associações empresariais críticas, a Associação Nacional de Lanifícios (ANIL), manifestou preocupação pela possibilidade de se perpetuarem situações de concorrência desleal⁵⁸⁰.

Em sede de concertação social, as questões fiscais foram muito discutidas durante este período, mas sobre este ponto específico, apenas se registou o compromisso do XIII Governo Constitucional de não reeditar durante a legislatura qualquer outra medida de regularização extraordinária de dívidas. É de notar aliás que a AIP começara por pedir ao Governo a revisão do regime aprovado pelo Governo anterior⁵⁸¹. Outras associações inquietavam-se com a atenção excessiva à recuperação de créditos: *"ANJE quer Ministério da Economia a liderar Plano Mateus" - o Plano Mateus foi subvertido pelo Ministério das Finanças. O Plano Mateus não pode ter como objectivo*

⁵⁷⁶ Sousa (1996).

⁵⁷⁷ PGR (1998).

⁵⁷⁸ Neves (1998b).

⁵⁷⁹ DE de 9-10-96: *"Ludgero Marques...afirmou que o Plano Mateus poderá resultar 'se for célere, transparente, contar com a participação dos empresários e não for usado para resolver questões sociais'". Na Exponor o plano acabou por não receber muitas críticas. Mas também não recebeu elogios."*

⁵⁸⁰ DE de 2-2-96: *"Associação de Têxteis condena perdão à Fisel"*.

⁵⁸¹ DE de 28-12-95 *"Através da reformulação do Decreto-Lei nº 225/94, AIP quer nova oportunidade para as empresas pagarem as dívidas atrasadas ao fisco"*.

‘a criação de receita fiscal’, uma vez que ‘inverte a lógica do sistema, pois em vez de apoiar a recuperação da empresa para criar condições de esta passar a regularizar as suas dívidas, apoia-se na regularização de dívidas em condições que não permitirão uma futura recuperação da empresa’⁵⁸².

As associações sindicais mantiveram um protagonismo elevando, sendo mencionadas no corpo de numerosas notícias e sendo muitas vezes a sua fonte principal. Por vezes a discordância com a metodologia de actuação prosseguida pelo Governo é frontal. A passagem de parte dos trabalhadores da Manuel Pereira Roldão para outra sociedade, em fase de investimento suscita reacções logo que se fala em falência da primeira⁵⁸³. A proposta de venda de estabelecimentos nos processos da Têxtil Luís Correia, Luzcor e Luzmonte provoca uma batalha de comunicados com o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social⁵⁸⁴. No entanto as próprias associações sindicais no Norte pedem a falência quando existe possibilidade de rápido reemprego dos trabalhadores e importa garantir créditos através da venda de património⁵⁸⁵.

7.4 Perspectivas críticas na comunicação social

A comunicação social, que terá propiciado a ascensão do “Plano Mateus” e reproduziu durante um ano e meio, todas as expectativas veiculadas pelo Ministério da Economia, vibrou-lhe um golpe profundo ao ser confrontada em 12 de Junho de 1997 com uma conferência de imprensa do GACRE em que este admitia só ter aprovado dois projectos do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB) e preparado uma conversão de créditos públicos em capital num terceiro caso⁵⁸⁶. Nessa ocasião os títulos foram acutilantes. O “Independente”, sob o título “Mateus no Fundo” afirma que a conferência de imprensa havia sido considerada inoportuna pelo próprio Governo⁵⁸⁷. O “Expresso” titula “Balanço do Plano Mateus - dois projectos aprovados”⁵⁸⁸. No “Público” Nicolau Santos, sob o título “O sucesso e o flop” salienta a inoportunidade da conferência de imprensa, contrapõe o sucesso nas dívidas e o “flop” nas empresas, e recorda as metas: 2 500 empresas, depois 1 500, faltando 1 498⁵⁸⁹. A comunicação social viria depois a referir

⁵⁸² DE de 16-1-97.

⁵⁸³ DE de 16-2-96: “Secretário de Estado anuncia: Governo não vai recuperar Manuel Pereira Roldão”, DE de 19-1-96: “Governo declara-se empenhado na viabilização da Pereira Roldão” DE de 21-2-96: “Governo declara-se empenhado na viabilização da Pereira Roldão”, DE de 21-2-96: “Governo apresenta proposta para a Pereira Roldão”, DE de 22-2-96: “Trabalhadores contra despedimentos para viabilizar Pereira Roldão”, “Futuro da Pereira Roldão pendurado até Março”.

⁵⁸⁴ DN de 3-3-2000 “Estado quer Luís Correia em leilão. Segurança Social repudia acusações sindicais e apresenta proposta que garante postos de trabalho”.

⁵⁸⁵ DE de 5-1-96 “Viabilizadas com perdão de milhões de contos. Sindicatos de Braga pedem falência de dez empresas”.

⁵⁸⁶ GACRE (1997b).

⁵⁸⁷ 13-6-97.

⁵⁸⁸ 14-6-97.

⁵⁸⁹ 19-9-97.

que na conferência de imprensa havia sido entregue uma lista com 97 empresas recuperadas em processo judicial que eram simplesmente aquelas em relação às quais os credores públicos, sem intervenção do GACRE, tinham votado favoravelmente as propostas apresentadas pelos gestores judiciais⁵⁹⁰.

A partir daí foram acolhidas com reservas as notícias oficiais sobre empresas em dificuldades, divulgados com uma carga entre o negativo e o dubitativo as notícias sobre a falta de instrumentos legais previstos no *QARESD*, sobre a necessidade de intervenção específica na Corda da Serra, sobre os problemas na concessão de garantias⁵⁹¹, sobre, enfim, a falta de reacção da Comissão Europeia à falta de notificação do *QARESD* e do *SGEEB*. Este clima mediático desfavorável poderá explicar a própria orientação seguida no sentido de não realçar de futuro a intervenção do Estado nos problemas relativos às empresas em dificuldades.

As preocupações da comunicação social incidiram sobre todos os casos de empresas em dificuldades, não se circunscrevendo aos casos de transferência de titularidade de empresas. É em todo o caso de referir que no órgão que tomámos como referência, existem referências individualizadas aos casos da Torralta, Ivima, Têxtil Luís Correia, Luzcor e Luzmonte, Somec, FNM (referida como “Fábrica Nacional de Margarinas”), F. A Caiado, Regina, Companhia das Fábrica de Fiação de Tomar, Noripex, Comércio do Porto, Empresas de Castanheira de Pera, Gartêxtil, Têxtil Lopes da Costa, Fisel, e outras empresas da Corda da Serra⁵⁹², ou seja foram objecto de procedimentos e operações que levaram, ou poderiam ter levado a uma mudança de titularidade. E que se muitas vezes as notícias foram ecos de posições das fontes, num ou noutro caso existe uma preocupação crítica de avaliar o impacte da intervenção do Estado.

7.5 As opiniões recolhidas através de inquérito

No âmbito da investigação que serviu de base à presente dissertação foram lançados inquéritos aos gestores judiciais (responderam 18,4% dos inquiridos) e aos membros de comissões de negociação de créditos públicos pertencentes aos próprios Ministérios que promoveram a alienação (responderam 50% dos inquiridos). As questões formuladas visavam obter opiniões sobre os resultados globais do *QARESD* e do *SIRME* em termos de terem ou não contribuído para a recuperação de empresas, o peso das operações de aquisição de empresas dentro dos casos de efectiva recuperação, os obstáculos às aquisições, a adequação do quadro legal instituído, a forma de coordenação das entidades públicas. Foram também incluídas questões específicas sobre os procedimentos de alienação de créditos.

⁵⁹⁰ GACRE (1998). Os números de “candidaturas” divulgados eram simplesmente números de empresas atendidas no GACRE.

⁵⁹¹ Subsequentes ao conflito gerado pelo aval concedido à União Geral de Trabalhadores (UGT).

⁵⁹² Apêndice 1.

Foi realizado um terceiro inquérito, aos adquirentes de créditos públicos (responderam 34,6% dos inquiridos) visando essencialmente colher opiniões sobre a actuação da Administração Pública nos procedimentos em que participaram, mas tendo sido também incluída uma questão sobre a forma de coordenação das entidades públicas.

Os elementos de informação sobre a forma de realização dos inquéritos e sobre os seus resultados constam de Apêndice próprio⁵⁹³. Não obstante, sintetizamos nos quadros seguintes algumas opiniões expressas por gestores judiciais e por membros de comissões de negociação.

QUADRO 37
Opiniões sobre o *QARESD* e o *SIRME*

As políticas de apoio público à recuperação de empresas que tiveram expressão na aprovação, em 1996, do <i>QARESD</i> - Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil e, em 1998, do <i>SIRME</i> - Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial	Gestores judiciais	Membros de comissões de negociação
Permitiram a efectiva recuperação de um número significativo de empresas	0,0%	0%
Permitiram a efectiva recuperação de empresas, mas apenas em casos pontuais	45,0%	100,0%
Não tiveram qualquer efeito útil, sendo os êxitos obtidos em algumas experiências de recuperação de empresas independentes dos mecanismos de apoio público instituídos	55,0%	0,0%

Os respondentes exteriores à administração, ou seja os gestores judiciais, têm uma visão globalmente mais desfavorável sobre o sucesso das políticas adoptadas que os respondentes que pertencem à administração, isto é, os membros de comissões de negociação.

⁵⁹³ Apêndice 2.

QUADRO 38
Opiniões sobre a recuperação via aquisição da empresa

Nos casos de efectiva recuperação de empresas em situação financeira difícil, os casos de recuperação por via da aquisição da empresa em situação difícil por empresa em boa situação ou por quadros,	Gestores judiciais	Membros de comissões de negociação
Representam a maioria dos casos de efectiva recuperação	13,6%	42,9%
Representam uma minoria entre os casos de efectiva recuperação	36,4%	57,0%
Não têm praticamente expressão	50,0%	0,0%

Entre os membros de comissões de negociação está mais marcada a convicção de que a aquisição das empresas em situação difícil por empresas em boa situação ou por quadros tem contribuído para recuperar as primeiras.

QUADRO 39
Opiniões sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição

Os mecanismos de apoio público à realização de operações de aquisição de empresas em situação financeira difícil por parte de empresas em boa situação ou por quadros	Gestores judiciais	Membros de comissões de negociação
Funcionaram adequadamente na generalidade das operações	9,5%	28,6%
Funcionaram com deficiências prejudicando grande parte das operações	42,9%	71,4%
Não funcionaram, por serem inadequados	47,6%	0,0%

De igual modo, e no mesmo sentido, se verifica uma clara dissemelhança de opiniões em relação à adequação global dos mecanismos de apoio público às aquisições.

QUADRO 40
Opiniões sobre a possibilidade de alienação de créditos públicos

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de alienação de créditos públicos (artigo 10.º do DL n.º 124/96).pode caracterizar-se como	Gestores judiciais	Membros de comissões de negociação
Adequado	6,7%	20,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	73,3%	20,0%
Inadequado.	20,0%	60,0%

Já quanto ao mecanismo específico de alienação de créditos as críticas à sua inadequação são mais fortes entre aqueles que estão mais familiarizados com o seu funcionamento, isto é, os membros das comissões de negociação.

Verifica-se também que os gestores judiciais preferem uma solução organizativa baseada na gestão dos instrumentos por um órgão interministerial ou pelo Ministério da Economia, e os membros das comissões de negociação a sua gestão por cada um dos Ministérios competentes.

Relacionando as respostas dadas por adquirentes de créditos com as dos gestores judiciais não se encontra uma maioria de respondentes que confirmem ter adquirido créditos por preços excessivos, ao contrário do que é opinião dos gestores judiciais.

Criticando embora aspectos do pós-venda, os adquirentes manifestam opinião positiva sobre o desempenho dos membros das comissões de negociação, os quais, pelo seu lado, consideraram unanimemente ser a experiência enriquecedora do ponto de vista profissional.

No conjunto, os observadores ou participantes mais directos nos procedimentos criados no âmbito do *QARESD* e do *SIRME* manifestam-se cépticos quanto aos resultados obtidos. Portanto, em relação às medidas anunciadas com pompa e circunstância, tanto numa ocasião como noutra, teria havido afinal, pode quase dizer-se, *much ado about nothing*...

Conclusões

A adopção, em Portugal, de políticas públicas de apoio às empresas em dificuldades foi uma constante nos últimos trinta anos de governação, dando expressão às preocupações do Estado-providência com a preservação da coesão social e com a manutenção de postos de trabalho. No imediato pós - 25 de Abril a assistência às empresas privadas em dificuldades foi justificada por razões de relevância económica e social numa conjuntura excepcional. Tal sucedeu no período entre 1977 e 1985, em que o Estado acompanhou e *viabilizou*, com o apoio das instituições de crédito nacionalizadas, numerosas empresas debilitadas pelas consequências económicas e sociais da Revolução ou pelas políticas restritivas adoptadas em 1997. Mesmo no período decorrido entre 1986 e 1995, em que os Governos presididos por Aníbal Cavaco Silva, procuram rejurisdicionar os processos de recuperação, não só era suposto que, em sede judicial, o Estado - credor tivesse em atenção a necessidade de recuperar empresas, como também se terá verificado um laxismo deliberado para com os devedores que terá conduzido ao avolumar de processos de execução fiscal durante os anos críticos de recessão da primeira metade da década de 1990. As políticas públicas adoptadas entre 1995 e 1999, que se consubstanciaram na aprovação sucessiva do Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil (*QARESD*), e do Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*) traduzem as mesmas preocupações. O mesmo sucede com as medidas adoptadas em 2002 e 2003, instalada já uma nova conjuntura recessiva.

Propusemo-nos indagar em que medida as preocupações de regulação, contratualização e coordenação assumidas a nível político enformaram efectivamente, sobretudo durante o período que decorreu entre 1995 e 1999, em que foram sucessivamente definidos os já referidos *QARESD* e *SIRME*, a actuação da Administração Pública portuguesa no apoio às operações de transferência de titularidade de empresas, e especialmente nas operações para cuja concretização veio a contribuir a abertura de procedimentos de alienação de créditos. Também nos interrogámos sobre se os instrumentos criados e as formas de coordenação instituídas, foram postos em causa por modificações ditadas pelo sistema político, por deficiências de formulação intrínsecas, ou, eventualmente, pela resistência à mudança por parte da Administração Pública e dos seus funcionários;

Começaremos pelo papel que efectivamente tiveram as preocupações de regulação, contratualização e coordenação.

A mudança de titularidade ou de gestão não pode deixar de ser considerada uma forma de ultrapassagem das dificuldades, sobretudo quando estas se relacionem com falta de capacidade de gestão, de solidez financeira, ou até de dimensão adequada. A única forma de transferência de titularidade ou de gestão encarada inicialmente foi a transferência para o sector público, atendendo

até à preocupação de não deixar os titulares privados, presumíveis responsáveis por sabotagem económica ou simplesmente por má gestão, beneficiarem do apoio do Estado, bem como à de assegurar o controlo do poder económico pelo poder político, de onde as nacionalizações e intervenções na gestão, mais tarde revertidas. No entanto o poder político nunca encarou, até ao período de 1996/99, sobre o qual incidiu especialmente o nosso trabalho, a possibilidade de, com carácter sistemático, promover activamente a transferência de titularidade de empresas privadas em dificuldades para outros titulares, também privados, dotados de maior capacidade empresarial, e sobretudo nunca encarou promover a transferência compulsiva de titularidade.

O *QARESD* foi inovador, não só por constituir, de entre os documentos publicados na folha oficial sobre empresas em dificuldades, o mais completo e o melhor sistematizado, mas por ser o primeiro a caracterizar a intervenção do Estado como *reguladora*. E de facto encontram-se naquele Quadro de Acção a preocupação em fazer respeitar as regras de mercado, tanto quanto à exclusão das empresas inviáveis como quanto à configuração admissível para as operações de recuperação, a previsão de um tratamento diferenciado para as regiões com menos condições de competitividade, e, também, a não-participação do Estado da gestão das empresas em dificuldades, ainda que a solução de recuperação determinasse a sua entrada transitória no capital, desta forma se exorcizando os fantasmas da Revolução. E, novidade de importância capital, apresenta a transferência de titularidade das empresas em dificuldades para outras empresas ou para quadros (MBO e MBI) foi admitida pelo *QARESD* como uma das vias para a recuperação de empresas, tornado-se com a aprovação do *SIRME* e concomitante declaração de esgotamento do *QARESD*, na única via oficialmente apoiada pelo poder político.

A pesquisa realizada revelou que a grande maioria das empresas com incumprimentos perante entidades públicas, incumprimentos esses em princípio indicadores de dificuldades económicas, utilizou os regimes de pagamento prestacional previstos na lei, sem mudança de titularidade ou de gestão, e nem sequer recorreu ao atendimento do organismo criado para coordenar a recuperação de empresas, e que, no domínio das transferências de titularidade, as operações concretizadas com mobilização dos instrumentos criados, não ultrapassam a casa das dezenas. No entanto, a utilização de dois desses instrumentos, a alienação de créditos públicos e a possibilidade de estabelecimento de parcerias entre capitais públicos e privados para a aquisição de empresas, foi feita em parte dos casos independentemente da existência de acordo prévio entre os titulares das empresas adquiridas e os candidatos à aquisição, ou seja, de um contexto de aquisição amigável, e configurou mesmo em alguns deles verdadeiras operações de aquisição hostil, ou, pelo menos, de aquisição em vazio de poder. É também de registar a utilização de forma criativa dos processos de venda em execução fiscal, de recuperação de empresas ou até de falência, para promover a transferência de titularidade de estabelecimentos para os interessados, entrando ou continuando as sociedades titulares o caminho para a sua extinção jurídica.

A postura reguladora do Estado não se traduz, é útil notar, na instituição de um processo que conduza a uma decisão formal quanto a considerar-se uma determinada empresa em dificuldades como recuperável ou não recuperável, nem à adopção de regras demasiado rígidas quanto à escolha de o parceiro que, em caso afirmativo a recuperará. Aliás, se entre 1974 e 1976, e entre 1976 e 1986, se pode falar de um processo administrativo de recuperação de empresas (considerando como incluídas na administração pública em sentido lato as instituições de crédito públicas envolvidas nos processos de viabilização), entre 1976 e 1986 privilegiou-se uma concertação entre a empresa e os seus parceiros num quadro jurisdicional, só a partir de 1996, e, sobretudo a partir de 1998, se tendo começado a admitir uma coexistência do processo judicial e de um procedimento administrativo com participação dos interlocutores da empresa, conducente à celebração de um contrato de consolidação financeira e de reestruturação empresarial. A evolução recente reteve esta abordagem.

Haverá em todo o caso que notar que, até 1985, e durante o período que assistiu à aprovação do *QARESD* e do *SIRME* impera a centralidade da empresa, com uma diferenciação de intervenções, no caso do *SIRME*, para as situações de monoindústria e de monoempresa, enquanto que no período dos Governos presididos pelo Prof. Aníbal Cavaco Silva e no momento anual, se pretende enquadrar as operações de reestruturação empresarial em intervenções de índole sectorial e regional.

A contratualização do envolvimento do Estado nas operações de recuperação de empresas, foi igualmente abrindo caminho desde 1977, e ganhou relevo durante o período entre 1996 e 1999, embora, no que diz respeito à mobilização dos créditos públicos, a legislação extraordinária promulgada no âmbito do *QARESD* não tenha previsto a celebração formal de acordos de regularização de dívidas, contudo já admitidos pela legislação ordinária relativa à segurança social. No que diz respeito aos processos judiciais de recuperação, a Fazenda Nacional, pela primeira vez, e a Segurança Social, como já fazia anteriormente, envolveram-se, sob o *QARESD* e o *SIRME*, na procura de soluções de recuperação, mas passaram também a rejeitar activamente os planos em que não acreditavam, o que, tudo visto e ponderado, denota também uma postura contratualizadora. A contratualização em sentido restrito verificou-se na alienação de créditos, sendo digno de nota que a administração pública tradicional (Finanças e Segurança Social) e os seus funcionários assumiram o objectivo de recuperação de empresas e se chegaram a empenhar quer na abertura de procedimentos, quer na realização de negociações, muito embora seja nítida a ausência de um *follow up* adequado após a celebração dos contratos de compra e venda.

A coordenação entre os vários departamentos governamentais assumiu, por vezes, durante a evolução registada, a forma de criação de uma estrutura interdepartamental, que sob o *QARESD* foi o Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas, (GACRE), com funções operativas, e, sob o *SIRME*, foi a Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial (AUDITRE),

prematuramente extinta, com funções consultivas e de articulação, sendo as funções operativas confiadas exclusivamente ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) apoiado por duas sociedades de capitais públicos instrumentais do Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS (*FRME*) e do Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS (*FRMERMI*). A segunda fórmula terá resultado melhor do que a primeira, admite-se que em parte por razões de enquadramento político, uma vez que no âmbito do *SIRME* a área departamental da Economia afirmava apoiar a substituição dos titulares sem capacidade empresarial e em larga medida, as áreas das Finanças e da Segurança Social assumiam os mesmos alvos, ao pretenderem sanar os casos de incumprimento, mas também por insistir numa solução de tipo cooperativo.

A instituição de soluções que subordinariam os departamentos de Finanças e de Segurança Social ao de Economia foi equacionada no período em análise mas não chegou a vingar, e a criação de uma Autoridade que decidiria sobre a viabilidade das empresas em dificuldades foi, mais recentemente, anunciada, mas não concretizada. Evidenciando a pesquisa efectuada algumas diferenças de sensibilidades e de métodos de actuação entre os interlocutores institucionais públicos envolvidos, não é líquido que mecanismos de articulação compulsiva se revelassem mais eficazes. De facto, na maioria das operações de transferência de titularidade conhecidas tudo se passa como se as Finanças e a Segurança Social actuassem do lado da oferta, disponibilizando estabelecimentos (e agora muito raramente, créditos) para venda e a Economia actuasse do lado da procura, ao constituir parcerias com potenciais adquirentes e investir nas sociedades criadas no âmbito dessas parcerias.

Alguma resposta poderá, também, ser dada à questão de saber se os instrumentos criados e as formas de coordenação instituídas, foram postos em causa por modificações ditadas pelo sistema político, por deficiências de formulação intrínsecas, ou pela resistência à mudança por parte da Administração Pública e dos seus funcionários, embora fosse aqui necessário ter acesso a fontes que não nos foram facultadas ou à realização de entrevistas com decisores e ex-decisores que considerámos serem pouco viáveis num trabalho com este âmbito.

A política delineada no *QARESD* perdeu premência no plano político, com a melhoria da situação económica delineada a partir de 1998, e a excessiva mediatização ter-se-á virado contra ela, à medida que lhe foi sendo exigida a apresentação de resultados imediatos, e se evidenciou a desproporção entre o programa legislativo anunciado e o efectivamente concretizado, ou seja, actuaram simultaneamente contra a política definida alguns impulsos recebidos directamente do sistema político, e esses impulsos foram potenciados por dificuldades, se não de concepção, pelo menos de concretização de medidas. Daí ter sido criticada pelo próprio Governo que a havia adoptado, após a remodelação que afastou o Ministro cujo nome a ela ficou associado, e substituída

por outra política, a do *SIRME*, que pretendeu afirmar-se como pretendendo beneficiar as empresas sólidas com necessidades de crescimento e não as empresas débeis em si mesmas.

Durante a vigência do *QARESD* a alienação de créditos foi o único instrumento de apoio à transferência de titularidade de empresas em dificuldades (se exceptuarmos o caso Torralta), servindo ao mesmo tempo três objectivos: dar ao adquirente a possibilidade, de através da conversão de créditos em capital, concretizar, se necessário fosse uma aquisição hostil, ou em vazio de poder, ou, de qualquer modo, reforçar o seu peso negocial em contexto de aquisição amigável, reduzir o endividamento da empresa *ao nível do valor de mercado*, e, eventualmente, criar um incentivo financeiro, em substituição dos ainda inexistentes incentivos por via da despesa ou da garantia pública. No entanto, a alienação de créditos, que não conduzia directamente à transferência de titularidade das empresas e demonstrou ser um instrumento de gestão complexa, foi praticamente abandonada quando surgiram incentivos financeiros adequados, tendo a transferência de titularidade com desendividamento passado a ser assegurada pelas vendas de estabelecimento livres de ónus ou encargos, aliás não prevista no *SIRME*.

Cremos que desta vez se poderá absolver uma Administração Pública que soube, nas suas componentes moderna e tradicional, agir com versatilidade na concretização de ambas as políticas e adaptar-se rapidamente à sua sucessão.

Referências bibliográficas

I Bibliografia

- Alves, Jorge de Jesus Ferreira (1993), *Legislação de Direito da Concorrência na Comunidade Europeia e em Portugal*, Coimbra, Coimbra Editora.
- APCRI - Associação Portuguesa de Capital de Risco (1999,) *ABC do Capital de Risco*, Lisboa, IAPMEI.
- Banha, Francisco José Espingardeiro (1996), *O impacto da fiscalidade na actividade de capital de risco*, Dissertação de Mestrado em Gestão (MBA) no Instituto Superior de Economia e Gestão (policopiado).
- Barreto, António, e Preto, Clara Valadas (1996), “Indicadores de evolução social” in António Barreto (org.) *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Vol II.
- Bessa, Daniel (1985), “As políticas macroeconómicas do pós-25 de Abril: ascensão e declínio do Estado social português”, *Revista Crítica de Ciências Sociais* n.ºs 15/16/17.
- Bilau, José Jacinto Descalço (1994), *Tratamento Fiscal das Fusões de Sociedades*, Dissertação de Mestrado no Instituto Superior de Economia e Gestão (policopiado).
- Cabral, Célia da Costa (2002), “A Recuperação de Empresas em Situação Difícil”, V *Encontro Nacional dos Gestores e Liquidatários Judiciais*, Lisboa, 1 de Março de 2002, Associação Portuguesa dos Gestores e Liquidatários Judiciais (policopiado).
- Câmara, Paulo (2000), “A operação de titularização”, in *Titularização de Créditos*, Lisboa, Instituto de Direito Bancário.
- Coelho, Joaquim Pinto (1986), *FSE Fundo Social Europeu - Guia para os utilizadores portugueses*, Lisboa, Banco de Fomento Nacional, Lisboa.
- Correia, José Manuel Sérvulo (1987), *Legalidade e autonomia contratual nos contratos administrativos - Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito de Lisboa*, Coimbra, Livraria Almedina-Coimbra.
- Covas, António (1999), *A União Europeia. Do Tratado de Amesterdão a um Projecto de Carta Constituinte para o Século XXI*, Oeiras, Celta Editora.
- Curto, António (1998), “Existiu Plano Mateus ?” *Jornal de Leiria*, 19 de Março de 1998.
- Duarte, Henrique Vaz (1996), “O suicídio dos impostos mal parados”, *Independente*, 24 de Fevereiro de 1996.
- Eberlein, Burkard (1999), “L’État régulateur en Europe“, *Revue Française de Science Politique*, Vol. 49, n.º 2.

- Esping-Andersen, Gosta (1997) “The sustainability of Welfare States into the 21st Century”, *Paper prepared for the European Commission Conference on Made in Europe*, Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, October 6-7, 1997.
- Esping-Andersen, Gosta (1999) “Um Estado-providência para o Século XXI Sociedades em envelhecimento, economias baseadas no conhecimento e sustentabilidade do Estado-providência europeu” in Rodrigues, Maria João (org.) *Para uma Europa da Inovação e do Conhecimento*, Oeiras, Celta Editora.
- Freire, Pedro d’ Almeida (1999), “Gestores judiciais querem mudanças de atitude do Fisco e da Segurança Social”, *Vida Económica*, 18-24 de Junho de 1999 (entrevista).
- Ferrera, Maurizio, Hemerijck, Anton, Rhodes, Martin (2000), *O Futuro da Europa Social. Repensar o trabalho e a protecção social na nova economia*, Oeiras, Celta Editora.
- Ferreira, Domingos (2002), *Fusões, Aquisições e Reestruturações de Empresas* (2 vols), Lisboa, Sílabo.
- Giannini, Sílvia, trad. Arlindo N. M. Correia (2001), *Mercado interno e fiscalidade: aspectos económicos, Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 401, Janeiro-Março 2001.
- Gomes, Nuno Sá (1990), “Teoria Geral dos Benefícios Fiscais”, *Ciência e Técnica Fiscal* 1.ª parte, n.º 359 Julho - Setembro 1990, 2.ª parte, n.º 360 Outubro - Dezembro 1990, 3.ª parte, n.º 361, Janeiro-Março de 1991.
- Gonçalves, Nuno Ivo (1999), “Intervenção do Estado, enquanto credor, em processos especiais de recuperação de empresas e em procedimentos conducentes à celebração de contratos de consolidação financeira e de reestruturação empresarial”, apresentado na Conferência “Processos de Recuperação de Empresas”, Janeiro de 1999, Porto, Audistratégia.
- Guerreiro, António Lima (1997), “Recuperação de empresas e créditos fiscais”, *Semanário Económico* de 29 de Agosto de 1997.
- Idot, Laurence (1998), “Les Aides aux Entreprises en Difficulté et le Droit Communautaire”, *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1998, n.º 3.
- Laia, Amaro Naves (1999), *Recuperação de empresas. O relatório do gestor judicial*, Porto, Vida Económica.
- Leite, Luís Ferreira (2002), *Curso de Direito Sancionatório da Segurança Social. A regularização da dívida à segurança social*, Coimbra, Livraria Almedina - Coimbra.
- Lobo, Marina Costa (1996), “Portugal na Europa, 1960-1996, uma leitura política da convergência económica”, in António Barreto (org.) *A situação social em Portugal 1960-1995*, Vol I, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Lopes, José da Silva (1996), “A economia portuguesa desde 1960””, in António Barreto (org.) *A situação social em Portugal 1960-1995*, Vol I., Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

- Lourenço, Lúcio Augusto Pimentel (1999), “A indisponibilidade do imposto”, *Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 395, Julho-Setembro de 1999.
- Lousa, Maria dos Prazeres (1990), “A consolidação fiscal numa perspectiva comunitária”, *Ciência e Técnica Fiscal* n.º 359, Julho - Setembro de 1990.
- Majone, Giandomenico (1994), “The Rise of the Regulatory State in Europe“, *West European Politics*, Vol. 17.
- Majone, Giandomenico (1996), “La Communauté européenne: um État régulateur“ (tradução). Paris, Montchrestien.
- Majone, Giandomenico (ed.) (1996), *Regulating Europe*, London and New York, Routledge.
- Majone, Giandomenico (1997), “From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance”, *Journal of Public Policy*, n.º 17, 2.
- Majone, Giandomenico (1999), “The Regulatory State and its Legitimacy Problems”, *West European Politics*, Vol. 22, n.º 1.
- Martins, Jesuíno (1998), “A responsabilidade do gestor judicial” in *Seminário de Fiscalidade e Atualização Legislativa*, Lisboa, 14 de Novembro de 1998, Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais (policopiado).
- Martins, Jesuíno Alcântara (2002), *O Processo de execução fiscal no CPPT (Versão 2002)*, Lisboa, Instituto de Formação Tributária, Lisboa.
- Martins, Manuel António Gomes (2002), *Auxílios de Estado no Direito Comunitário*, Cascais, Principia.
- Mateus, Augusto (1996), “Se as empresas honrarem os compromissos, o Estado não gasta um tostão”, *Público* de 7 de Outubro de 1996 (entrevista)..
- Matias, Vasco Valdez (1997), “O regime fiscal da dação em pagamento”, *Semanário Económico*, 14 de Agosto de 1997.
- Monteiro, Manuel (2000), “O recente regime português de titularização de créditos”, in *Titularização de Créditos*, Lisboa, Instituto de Direito Bancário.
- Morgado, Abílio Manuel de Almeida (1993), “Processos especiais de recuperação da empresa e da falência - uma apreciação do novo regime”, *Ciência e Técnica Fiscal* n.º 370, Abril-Junho de 1993.
- Moura, Joaquim Pina (1998), “O SIRME - o papel dos instrumentos microeconómicos nas políticas públicas”, *Em Movimento*, n.º 7, Abril de 1998, Ministério da Economia.
- Moussis; Nicholas (2003), *Guide to European Policy*, 8th Edition; Rixensart, European Study Service.

- Mozzicafreddo, Juan (2000), *Estado-providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- Nabais, José Casalta (1994), “Contratos fiscais (reflexões acerca da sua admissibilidade)”, *Studia Juridica* 5, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra Editora.
- Nabais, José Casalta (1998), *O dever fundamental de pagar impostos - Contributo para a compreensão constitucional do Estado fiscal contemporâneo*, Coimbra, Livraria Almedina-Coimbra.
- Nazaré, Luís (2000), “Regulação do Mercado de Telecomunicações”, in *A Regulação em Portugal*, Porto (imp.) Entidade Reguladora do Sector Eléctrico, Conferências ERSE.
- Neto, Henrique (1998), “Plano Mateus - Muito Pouco ou Nada”, *Expresso* de 23 de Fevereiro de 1998.
- Neves, João Carvalho das (1997a), *Avaliação de empresas: Da oferta e negociação do preço de aquisição com criação de valor*, Lição de Síntese. Provas de Agregação no ISEG da UTL.
- Neves, João Carvalho das (1997b), “Diagnóstico e plano de acção para a recuperação - uma visão de mercado e de crítica ao CPEREF”, apresentado em *Seminário sobre Gestão e Liquidação Judicial: O estado da Arte em Portugal*, Lisboa, 27 de Junho de 1997, Associação Portuguesa dos Gestores e Liquidatários Judiciais, (policopiado).
- Neves, João Carvalho das (1998b), “Evolução e tendências das Fusões & Aquisições”, *Conferência sobre 'Montagem de Operações de Fusões e Aquisições'*, Lisboa, Novembro de 1998, NPF (policopiado).
- Neves, João Carvalho das (1998 a), “Técnicas de Avaliação de Empresas e Apoio ao Processo de Negociação”, Novembro de 1998, *Conferência sobre 'Montagem de Operações de Fusões e Aquisições'*, NPF (policopiado).
- Neves, João Carvalho das (1999), *ABC das Fusões e Aquisições*, Lisboa, IAPMEI.
- Neves, João Carvalho das, SILVA, João Manuel de Sousa Andrade (1999), *Modelos de risco de incumprimento à segurança social*, Lisboa, CEDE (policopiado).
- Nunes, Luís Cachudo (1999), *Recuperação de empresas. Análise político económica e legislação*, Porto, Vida Económica.
- Orsoni, Gilbert (1995), *L' interventionnisme fiscal*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Palma, Clotilde Celorico (2000), “Código de conduta comunitário da fiscalidade das empresas versus relatório da OCDE sobre as práticas da concorrência fiscal prejudicial: a concorrência fiscal sob vigilância”, *Jornal de contabilidade* n.º 282, Setembro 2000.
- Palma, Clotilde Celorico (2001), “A OCDE, a Concorrência Fiscal Prejudicial e os Paraísos Fiscais - Novas forma de discriminação fiscal ?”; *Ciência e Técnica Fiscal* n.º 403 Jul-Set 2001.

- Paulo, Joaquim (1998), A importância da “Due Diligence” nas Fusões e Aquisições”, *Conferência sobre ‘Montagem de Operações de Fusões e Aquisições’*, Lisboa, Novembro de 1998, NPF.
- Pereira, Jorge Brito (1998), “A necessidade de gerir com rigor os riscos contratuais da transacção”, *Conferência sobre ‘Montagem de Operações de Fusões e Aquisições’*, Lisboa, Novembro de 1998, NPF.
- Porto, Manuel Carlos Lopes (2002), “Economia, um texto introdutório”, Coimbra, Livraria Almedina - Coimbra.
- Ramalho, Vítor (2002a), “O que falhou na economia foi a gestão política”, *Público* de 21 de Janeiro de 2002 (entrevista).
- Ramalho; Vítor (2002b), “Investimento e instabilidade”, *Diário de Notícias* de 10 de Setembro de 2002.
- Rodrigues, Luís Fernandes (1996), *Indicadores e diagnóstico de situações de crise financeira para PME's - Uma abordagem sectorial*, Dissertação de Mestrado em Economia Financeira), Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. (policopiado).
- Santos, António Carlos, Palma, Clotilde Celorico, (1999), “ A regulação internacional da concorrência fiscal prejudicial” in *Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 395, Julho-Setembro de 1999.
- Santos, António Carlos, Gonçalves, Maria Eduarda, e Marques, Maria Manuela (2001), *Direito Económico*, 4.ª edição, Coimbra, Livraria Almedina-Coimbra.
- Santos, Rui Botica (1998), “A importância das ‘Garantias’ no processo de aquisição das sociedades”, *Conferência sobre ‘Montagem de Operações de Fusões e Aquisições’*, Lisboa, Novembro de 1998, NPF.
- Simões, António José Cardoso de Sousa (1999), *Aquisição de Empresas. O Factor “negociação” num processo privado de aquisição amigável doméstica.*, Dissertação no âmbito do Quinto Curso Especializado Conducente ao Mestrado em Gestão, ministrado no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.
- Silva, F.V. Gonçalves da (1971), *Contabilidade Geral*, 1.º volume, 2.ª edição revista, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora.
- Sousa, Marcelo Rebelo de (1996), *Intervenção na Associação Industrial Portuguesa - Referência ao “Plano Mateus”*, 24 de Setembro de 1996 (transcrição de gravação, policopiado).
- Tavares, Carla Susana Marques Campos (1999), *O Business Angel Institucional e o mercado de Capital de Risco*, Dissertação de Mestrado em Gestão e Estratégia Industrial no Instituto Superior de Economia e Gestão (policopiado).
- Tomé, Maria João Carreira Vaz (2000), “O Trust e a titularização de créditos - breves considerações”, in *Titularização de Créditos*, Lisboa, Instituto de Direito Bancário.

Vasconcelos, Jorge (2000), “O Estado Regulador: Principais características e perspectivas de evolução”, in *A Regulação em Portugal*, Porto (imp.), Entidade Reguladora do Sector Eléctrico, Conferências ERSE, impr. Porto 2000.

VAZ, João Cunha (1997), *O GACRE e o Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil*, Lisboa, 8 de Outubro de 1997 (policopiado).

VILAÇA, José Luís e GORJÃO-HENRIQUES, Miguel (2001), *Tratado de Amesterdão*, 3.^a Edição; Coimbra, Livraria Almedina-Coimbra.

II Relatórios e outros documentos institucionais

Assembleia da República (2003), Proposta de Lei n.º 50/IX (Autoriza o Governo a legislar sobre a insolvência de pessoas singulares ou colectivas), 27 de Março de 2003 (*on line*).

AECOPS - Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas, *Alguns aspectos a considerar na apreciação do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, que define as condições em que se podem realizar as operações de recuperação de créditos fiscais e da segurança social (Plano Mateus)*, 27 de Setembro de 1996, (policopiado).

AGPS - Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais (1997), *Inquérito promovido em Julho de 1997*, Direcção da Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais, 22 de Outubro de 1997 (policopiado).

CAPRC - Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos (1999a), Circular às associações empresariais, sobre o assunto “Aquisição de estabelecimentos em processo executivo, de recuperação ou de falência”, 12 de Fevereiro de 1999 (policopiado).

CAPRC - Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos (1999b), *Breve Relatório sobre Alienação de Créditos*, 22 de Fevereiro de 1999 (policopiado).

CAPRC - Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos (1999c), Circular, sem data, aos gestores judiciais, sobre o assunto “Processos judiciais de recuperação e procedimentos extrajudiciais de conciliação”, in *Seminário sobre Recuperações e Liquidações. Fiscalidade* Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais, 25 de Junho de 1999 (policopiado).

CAPRC - Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos (1999d), Circular de 7 de Outubro de 1999 aos gestores judiciais, sobre o assunto “Relatórios e propostas de recuperação” (policopiado).

Comissão das Comunidades Europeias (1993), *Fundos Estruturais Comunitários 1994-1999 Textos regulamentares revistos e comentados*, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo.

Comission des Communautés Européennes (1979), *VIII Rapport sur la politique de concurrence 1978*, 1979.

Comissão Europeia (1996), *XXV Relatório sobre a Política de Concorrência*, 1995, 1996, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo.

Comissão Europeia (1999), *XXVIII Relatório sobre a Política de Concorrência*, 1998, 1999, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo.

Comissão Europeia (2000), *XXIX Relatório sobre a Política de Concorrência*, 1999, 2000, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo.

CCP - Confederação do Comércio Português (2002), “Recuperação de empresas e falência” in *V Encontro Nacional dos Gestores e Liquidatários Judiciais*, Lisboa, 1 de Março de 2002 (policopiado).

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (1996a), *Texto de Apoio à Sessão com os Senhores Gestores Judiciais*, sem data, (policopiado).

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (1996b) *Decreto-Lei n.º124/96, de 10 de Agosto. Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social* (policopiado).

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (1996c), Parecer n.º 1074/96, da Direcção de Serviços Jurídicos e do Contencioso sobre o assunto “Processo especial de recuperação de empresas - legalidade de medida de redução de créditos fiscais tomada por maioria qualificada em assembleia de credores e homologada pelo juiz, posto que com a oposição do Ministério Público, em representação da administração fiscal”.

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (1999a), Nota sobre o assunto “Regularização das dívidas fiscais ao abrigo do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto. Carta n.º 51 862 da DG IV da Comissão Europeia.” 20 de Maio de 1999.

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (1999b). Ofício-circulado n.º 60.010, de 22 de Outubro de 1999, sobre o assunto “Penhora de estabelecimento comercial e industrial”.

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos (2000), *Relatório de Actividades*, 1999.

FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA (1999), *Relatório e Contas 1998*, (policopiado).

FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA (2000), *Relatório e Contas 1999*, (policopiado).

FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA (2001), *Relatório e Contas Exercício Económico de 2000* (policopiado).

FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA, (2002), *Relatório e Contas Exercício Económico de 2001* (policopiado).

FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA (1999), *Relatório e Contas 1998*, (policopiado).

FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA, (2000), *Relatório e Contas 1999*. (policopiado).

FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA (2001), Relatório e Contas Exercício Económico de 2000 (policopiado).

FRMERMI - Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA, (2002), Relatório e Contas Exercício Económico de 2001 (policopiado).

GACRE - Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (1997a), *Notas sobre o GACRE*, do representante do Ministério das Finanças no GACRE, 27 de Maio de 1997 (policopiado).

GACRE - Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (1997b), *Conferência de Imprensa de 12 de Junho de 1997. Declaração de abertura* (policopiado).

GACRE - Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (1998), *Relatório de Actividade Final do GACRE*, do Presidente do GACRE, 27 de Março de 1998 (policopiado).

IGFSS - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (2002), “Comunicação aos Senhores Gestores Judiciais”, sem data, do Presidente do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social,. apresentada no *V Encontro Nacional dos Gestores e Liquidatários Judiciais*, Lisboa, 1 de Março de 2002.

IGFSS - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (2003), “A aplicação do C.P.E.R.E.F. na última década, vista pelos credores públicos/I.G.F.S.S.”, texto apresentado no *VI Encontro Nacional dos Gestores e Liquidatários Judiciais*, Lisboa, 11 de Abril de 2003.

IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (1997), “O Plano de Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil” in *IAPMÉDIA*, Janeiro de 1997, Edição Especial.

IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (1998), *Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial. SIRME Fusões & Aquisições*.

Ministério da Economia (1997), *Projecto de constituição do FIDE*, 9 de Setembro (policopiado).

Ministério da Economia (2003), *Nota sobre a reabertura da empresa Gerry Weber em Figueiró dos Vinhos*, Gabinete do Ministro, 2 de Julho de 2003 (*on line*).

Ministério das Finanças (1996a), *Orçamento do Estado 1996. Relatório*, Secretaria de Estado do Orçamento, Fevereiro de 1993 (policopiado).

Ministério das Finanças (1996b), Nota sobre o Assunto: “Correcções introduzidas no articulado da proposta de lei do Orçamento do Estado para 1996 que foi apresentada aos partidos políticos”, Gabinete da Secretária de Estado do Orçamento (policopiado).

Ministério das Finanças (1996c), *Relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal*, Lisboa.

Ministério das Finanças (1998a), *Estruturar o Sistema Fiscal para o Desenvolvimento (Textos Fundamentais da Reforma Fiscal para o Século XXI)*, Coimbra, Livraria Almedina - Coimbra.

Ministério das Finanças (1998b), *O Regime Jurídico dos Auxílios Públicos*, Lisboa.

Ministério das Finanças (1999), *Observações ao Relatório Silva Lopes e Jornadas Fiscais*, Lisboa, Gabinete de Comunicação Social do Ministério das Finanças.

Ministério da Justiça (2003), Projecto de Lei n.º, Lei que autoriza o governo a legislar em matéria de insolvência, Gabinete da Ministra (policopiado).

PCM - Presidência do Conselho de Ministros (1996), Parecer do CEJUR, Centro Jurídico da Presidência do Conselho de Ministros, de 9.10.96 sobre “Implicações das alterações ao regime jurídico das infracções fiscais não aduaneiras, incluídas na Proposta de Lei do Orçamento, bem como a sua adequação à “operacionalidade” do “Plano Mateus” (policopiado).

PCM - Presidência do Conselho de Ministros (2001), Resposta ao requerimento n.º 83/VIII/2.ª, 12 de Janeiro de 2001 (policopiado).

PGR - Procuradoria Geral da República (1998), *Parecer n.º 89/98*, de 17 de Dezembro de 1998, do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, sobre a actividade do Governo no que se refere à alienação de créditos públicos detidos sobre a TORRALTA.

TC - Tribunal de Contas (2000a), *Parecer sobre a Conta Geral do Estado 1998*, Volumes II e III.

TC - Tribunal de Contas (2000b), *Relatório de Auditoria n.º 54/00*, 2.ª Secção, Acompanhamento do Contrato de Cessão de Créditos Público sobre a Torralta, 7 de Dezembro de 2000.

12.ª Vara Cível da Comarca de Lisboa, 1.ª Secção, Acta de audiência preliminar, Processo 46/01, de 29 de Novembro de 2001.

III Legislação

A Legislação nacional

Decreto-Lei n.º 40833 de 29 de Outubro de 1956

Permite a nomeação de administradores por parte do Estado ou de delegados do Governo.

Decreto-Lei n.º 44129, de 28 de Dezembro de 1961

Código de Processo Civil

Decreto-Lei n.º 44722, de 24 de Novembro de 1962

Autoriza o Conselho de Ministros a nomear administradores por parte do Estado para empresas que explorem indústrias de importância relevante para a economia nacional, quando se verifique que mais de 50 por cento dos investimentos por elas realizados foram financiados pelo Estado ou por instituições de previdência.

Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de Novembro de 1966

Aprova o Código Civil

Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro

Autoriza o Ministro das Finanças a prestar, por uma ou mais vezes, o aval do Estado a operações de crédito interno ou externo a realizar pelas províncias ultramarinas, por institutos públicos ou por empresas nacionais.

Decreto-Lei n.º 450/74 de 13 de Setembro

Nacionaliza o Banco de Angola.

Decreto-Lei n.º 451/74 de 13 de Setembro

Nacionaliza o Banco Nacional Ultramarino.

Decreto-Lei n.º 452/74 de 13 de Setembro

Nacionaliza o Banco de Portugal.

Decreto-Lei n.º 540-A/74, de 12 de Outubro

Determina a intervenção do Estado na superintendência, coordenação e fiscalização da actividade das instituições de crédito, bem como das instituições auxiliares de crédito e das instituições parabancárias.

Decreto-Lei n.º 660/74, de 25 de Novembro

Fixa normas sobre a assistência do Estado às empresas privadas, individuais ou colectivas, que não funcionem em termos de contribuir normalmente para o desenvolvimento económico do país.

Decreto-Lei n.º 718/84, de 17 de Dezembro

Define o regime jurídico dos contratos de desenvolvimento.

Decreto-Lei n.º 222-B/75 de 12 de Maio

Estabelece providências cautelares relativamente às empresas assistidas pelo Estado ou em que este tenha tido intervenção.

Decreto-Lei n.º 587/75, de 28 de Outubro

Permite a nomeação de gestores para determinadas empresas quando se verificarem determinadas situações.

Decreto-Lei n.º 614/75, de 11 de Novembro

Prevê a concessão de benefícios fiscais no caso de concentração de empresas em que tenha havido intervenção do Estado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 660/74, de 25 de Novembro.

Decreto-Lei n.º 631/75, de 14 de Novembro

Permite ao Conselho de Ministros aprovar propostas de cisão de empresas em que tenha havido intervenção do Estado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 660/74.

Decreto-Lei n.º 4/76, de 6 de Janeiro

Estabelece normas a observar na falência de uma empresa quando, por deliberação do Conselho de Ministros, haja sido requerida pelo Ministério Público.

Decreto-Lei n.º 511/76, de 3 de Julho

Cria um sistema que assegure a cobrança das contribuições do regime geral de previdência.

Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho

Reforça as garantias que assistem aos créditos das caixas sindicais de previdência.

Decreto-Lei n.º 513/76, de 3 de Julho

Isenta do pagamento de juros de mora os contribuintes do regime geral de Previdência que à data da publicação do presente diploma tenham pago as respectivas contribuições venham a proceder ao seu pagamento no prazo de sessenta dias a contar dessa data.

Decreto-Lei n.º 864/76, de 23 de Dezembro

Regulamenta as condições em que pode haver suspensão das convenções colectivas nas empresas intervencionadas ou com avales do Estado e em situação económica grave.

Decreto-Lei n.º 25/77, de 19 de Janeiro

Introduz alterações nos Decretos-Leis n.ºs 511/76, 512/76 e 513/76 (regime geral de previdência).

Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril

Regulamenta a celebração de contratos de viabilização.

Decreto-Lei n.º 353-E/77, de 29 de Agosto

Determina a cessação de todo o apoio financeiro das instituições de crédito nacionais às empresas classificadas no grau E, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, se o Estado não intervier no contrato, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do mesmo diploma.

Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto

Permite que sejam declaradas em situação económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária.

Decreto-Lei n.º 120/78, de 1 de Junho

Define regras para a celebração de contratos de viabilização.

Decreto - Lei n.º 125/79, de 10 de Maio.

Cria a PARAGESTE - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SA.

Decreto-Lei n.º 146/79, de 23 de Maio

Altera o regime de pagamento de contribuições em dívida à Previdência.

Decreto-Lei n.º 310/79, de 20 de Agosto

Substitui a designação de PARAGESTE por Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL.

Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio

Aprova o Regime Jurídico de Contribuições para a Previdência.

Decreto-Lei n.º 215/80, de 9 de Julho

Concede vários benefícios às empresas que estão no âmbito da actuação da Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL.

Decreto-Lei n.º 277/80, de 14 de Agosto

Prorroga os prazos de inexigibilidade de Juros de mora previstos nos artigos 22.º, n.º 3.º, e 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio (regime jurídico das contribuições para a Previdência).

Decreto-Lei n.º 460/80, de 14 de Outubro

Torna extensivo aos acordos de reequilíbrio económico e financeiro celebrados no âmbito da assistência da Paraempresa o regime previsto no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 103/80 (pagamento à Previdência de dívidas vencidas ou vincendas).

Decreto-Lei n.º 23/81, de 29 de Janeiro

Estabelece medidas com vistas a reforçar a dinâmica dos contratos de viabilização.

Decreto-Lei n.º 90/81, de 28 de Abril

Revoga o Decreto-Lei n.º 422/76, bem como toda a sua legislação complementar (intervenção do Estado nas empresas).

Decreto-Lei n.º 126/81, de 28 de Maio

Estabelece disposições relativas à liquidação fora dos prazos normais de dívidas ao Estado.

Decreto-Lei n.º 133/81, de 28 de Maio

Estabelece medidas relativas à celebração de contratos de viabilização.

Decreto-Lei n.º 251/81, de 29 de Agosto

Dá nova redacção a alguns artigos do Decreto-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio (Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL).

Decreto-Lei n.º 275/82, de 15 de Julho

Dá nova redacção a alguns artigos do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio (contribuições para a segurança social).

Decreto-Lei n.º 112/83, de 22 de Fevereiro

Reformula o regime dos contratos de viabilização.

Decreto-Lei n.º 120/83, de 1 de Março

Cria uma sociedade anónima com a designação de Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL. Dá nova redacção a alguns artigos do Decreto-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio.

Decreto-Lei n.º 254/83, de 15 de Junho

Permite a suspensão judicial de quaisquer execuções ou processos de falência sempre que, apresentados à Paraempresa pelas empresas em causa a candidatura à outorga de um acordo de assistência, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio, na redacção do Decreto-Lei n.º 120/83, de 1 de Março, aquela a aceite e se comprove tal aceitação.

Decreto-Lei n.º 255/83

Estabelece o regime a aplicar às empresas desintervencionadas, no caso de dívidas às instituições de previdências, quando integradas em esquemas no âmbito da acção da Paraempresa.

Decreto-Lei n.º 60/84, de 23 de Fevereiro

Estabelece normas relativas à celebração de acordos de pagamento em prestações, até 10 anos, das contribuições em dívida à segurança social e à prova da situação das empresas em actos notariais de natureza societária. Aplica as isenções reconhecidas pela lei ao Estado nos actos de registo predial requeridos pelas instituições de segurança social.

Decreto-Lei n.º 118/84, de 9 de Abril

Dá nova redacção ao n.º 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, que aprova o Regime Jurídico das Contribuições para a Previdência.

Decreto-Lei n.º 230/85, de 4 de Julho

Prorroga até 31 de Dezembro de 1985 o prazo estabelecido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 126/77, de 2 de Abril, para as empresas referidas nesse artigo ou que venham a ser assistidas pela Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL, requererem a reavaliação dos bens do seu activo.

Decreto-Lei n.º 231/85, de 4 de Julho

Introduz alterações e revoga várias disposições do Decreto-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio.

Decreto-Lei n.º 7-A/86, de 14 de Janeiro

Salários em atraso.

Decreto-Lei n.º 17/86, de 5 de Fevereiro

Estabelece disposições relativas à constituição de sociedades de capital de risco.

Decreto-Lei n.º 20-D/86, de 13 de Fevereiro

Estabelece medidas incentivadoras do pagamento de contribuições em atraso à Segurança Social e ao Fundo de Desemprego.

Lei n.º 17/86, de 14 de Junho

Salários em atraso.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/86, de 5 de Junho, publicada em 30 de Junho

Institui o Programa de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PROSET) e define as acções a levar a cabo pelas entidades públicas e privadas nele envolvidas.

Decreto-Lei n.º 177/86, de 2 de Julho

Cria um processo de recuperação de empresas em situação de falência.

Decreto-Lei n.º 251/86, de 25 de Agosto

Cria o Regime de Apoio à Reestruturação de Sectores Industriais de Base Regional.

Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro

Aprova o Código das Sociedades Comerciais

Decreto-Lei n.º 276/86, de 4 de Setembro

Define o estatuto do administrador judicial

Decreto-Lei n.º 314/86, de 24 de Setembro

Revoga a alínea e) do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio, que cria a Paraempresa - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, SARL.

Decreto-Lei n.º 359/86, de 27 de Outubro

Aplica em regime de juro composto as taxas de juro a que se refere o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 20-D/86, de 13 de Fevereiro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/87, de 19 de Fevereiro, publicado em 11 de Março

Estabelece um conjunto de medidas e acções para a execução dos projectos de obras públicas da península de Setúbal inscritos no PIDDAC/87, previstos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/86, de 30 de Junho ([Programa de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PROSET)]).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/87, de 31 de Março, publicada em 20 de Abril

Aprova o Programa de Correção Estrutural do Défice Externo e do Desemprego (PCEDED).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/87, de 9 de Abril, publicada em 9 de Maio

Cria condições de carácter excepcional que permitam regularizar as dívidas à Segurança Social e Fundo de Desemprego pela SOREFAME - Sociedades Reunidas de Fabricações Metálicas, SA.

Decreto-Lei n.º 206/87, de 16 de Maio

Estabelece medidas de política de emprego a adoptar no âmbito de reestruturações sectoriais.

Decreto-Lei n.º 225/87, de 5 de Junho

Regula a atribuição de incentivos especiais aos trabalhadores desempregados que, residindo em zonas de elevada incidência de desemprego, encontrem emprego permanente noutras zonas do País e precisem por isso de mudar a residência.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 7/88, de 4 de Fevereiro, publicada em 19 de Fevereiro.

Cria o Gabinete da Operação Integrada de Desenvolvimento da Península de Setúbal.

Decreto-Lei n.º 440-A/88, de 30 de Novembro

Aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

Decreto-Lei n.º 440-B/88, de 30 de Novembro

Aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho

Aprova o Estatuto dos Benefícios Fiscais

Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/89, de 6 de Julho, publicada em 3 de Agosto

Aprova a revisão do PCEDED - Programa de Correção Estrutural do Défice Externo e do Desemprego.

Decreto-Lei n.º 10/90, de 5 de Janeiro

Altera pela primeira vez e de forma intercalar o Decreto-Lei n.º 177/86, de 2 de Julho, relativo ao processo especial de recuperação de empresas

Portaria n.º 610-A/90, de 1 de Agosto

Declara em reestruturação os sectores constituídos pelos estabelecimentos industriais que desempenham a actividade de fundição de ferrosos ou a actividade de fundição de não-ferrosos, considerando-se incluídas nestas actividades as operações de acabamento de peças fundidas.

Decreto-Lei n.º 404/90 de 21 de Dezembro

Aprova o regime de isenção de sisa das empresas que procedam a actos de cooperação ou de concentração

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/91, de 28 de Fevereiro, publicada em 16 de Março

Cria o Sistema de Incentivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave (SINDAVE)

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/91, de 28 de Fevereiro, publicada em 16 de Março.

Cria, para a área abrangida pela Operação Integrada de Desenvolvimento do Vale do Ave, o Sistema de Incentivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave (SINDAVE).

Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril

Aprova o Código de Processo Tributário

Portaria n.º 735/91, de 31 de Julho

Define o processo de atribuição dos auxílios que integram as medidas especiais de protecção social estabelecidas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/91, de 16 de Março, que cria o Sistema de Incentivos à Diversificação Industrial do Vale do Ave (SINDAVE).

Decreto-Lei n.º 291/91, de 10 de Agosto

Institui medidas complementares de protecção social a aplicar no âmbito da declaração de sectores de actividade em reestruturação.

Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro

Estabelece o novo regime jurídico de regularização de dívidas à Segurança Social.

Decreto-Lei n.º 433/91, de 7 de Novembro

Funde os regimes jurídicos das sociedades de capital de risco e das sociedades de fomento empresarial.

Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro

Aprova o Código do Procedimento Administrativo

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/92, de 16 de Julho, publicada em 17 de Agosto

Prevê a criação de um regime de benefícios fiscais destinado a apoiar projectos de reestruturação de empresas.

Decreto-Lei n.º 214/92, de 13 de Outubro

Estabelece normas relativas aos fundos de investimento de reestruturação e de internacionalização empresarial.

Decreto-Lei n.º 289/92, de 26 de Dezembro

Estabelece o regime de benefícios fiscais aplicável à internacionalização de empresas ou a projectos de reconversão, modernização, fusão ou concentração de empresas em sectores declarados em reestruturação ou em áreas afectadas por esta.

Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro

Aprova o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras

Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/93, de 14 de Janeiro, publicada em 15 de Fevereiro

Declara em reestruturação o sector têxtil e do vestuário correspondente à Classificação das Actividades Económicas (CAE) 321 e 322, para efeitos de aplicação do Decreto-Lei n.º 214/92, de 13 de Outubro.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/93, de 14 de Janeiro, publicada em 15 de Fevereiro

Declara em reestruturação em certas regiões o sector têxtil e de vestuário correspondente à Classificação das Actividades Económicas (CAE) 321 e 322, para efeitos de aplicação do Decreto-Lei n.º 289/92, de 26 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 289/92, de 26 de Dezembro

Estabelece o regime de benefícios fiscais aplicável à internacionalização de empresas ou a projectos de reconversão, modernização, fusão ou concentração de empresas em sectores declarados em reestruturação ou em áreas afectadas por esta.

Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril de 1993

Aprova o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência

Decreto-Lei n.º 254/93, de 15 de Julho

Define o processo de recrutamento do gestor e do liquidatário judiciais.

Decreto-Lei n.º 400/93, de 3 de Dezembro

Permite às instituições de segurança social cederem os seus créditos a instituições de crédito

Lei n.º 75/93, de 20 de Dezembro

Orçamento do Estado para 1994.

Decreto-Lei n.º 143/94, de 24 de Maio

Altera o Decreto-Lei n.º 404/90, de 21 de Dezembro (aprova o regime de isenção de sisa das empresas que procedam a actos de cooperação ou concentração).

Portaria n.º 365/94, de 11 de Junho

Define o processo de atribuição de incentivos ao emprego e à formação profissional dos desempregados do sector têxtil e vestuário no Vale do Ave.

Decreto-Lei n.º 175/94 de 27 de Junho

Altera o Decreto-Lei n.º 433/91, de 7 de Novembro (funde os regimes jurídicos das sociedades de capital de risco e das sociedades de fomento empresarial).

Decreto-Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro

Cria incentivos à regularização da cobrança de tributos e outras receitas administradas pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos

Portaria 934/94, de 21 de Outubro

Estabelece normas relativas ao sector da cristalaria.

Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro

Orçamento do Estado para 1995.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/95, de 1 de Junho, publicada em 17 de Junho

Aprova o Regulamento de Aplicação do Regime de Incentivos à Criação de Micro e Pequenas Empresas Complementar à Reestruturação da Siderurgia Nacional

Resolução do Conselho de Ministros n.º 124-A/95, de 16 de Novembro, publicada em 17 de Novembro

Cria um Programa para a Indústria das Conservas de Peixe.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 140-A/95, de 16 de Novembro, publicada em 17 de Novembro

Cria um Programa para a Indústria de Conservas de Peixe.

Decreto-Lei n.º 293/95, de 17 de Novembro

Altera o Decreto-Lei n.º 254/93, de 15 de Julho (define o processo de recrutamento do gestor e do liquidatário judiciais), estabelecendo que a Fazenda Pública não pode ser designada para a presidência da comissão de credores no processo judicial de recuperação de empresa nem suporta o encargo com o exercício das funções de gestor judicial.

Lei n.º 10-B/96, de 23 de Março

Orçamento do Estado para 1996

Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-A/96, de 5 de Junho, publicada em 5 de Junho

Aprova a minuta das Normas do Concurso de Pré-Qualificação para Aquisição de Créditos Detidos por Entidades Públicas sobre a Torralta.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/96, de 16 de Maio, publicada em 4 de Julho

Aprova o quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil

Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto

Define as condições em que se podem realizar as operações de recuperação de créditos fiscais e da segurança social previstas no artigo 59.º da Lei n.º 10-B/96, de 23 de Março.

Decreto-Lei n.º 125/96, de 10 de Agosto

Altera diversas disposições do Código de Processo Tributário, revendo as condições materiais e processuais da dação de bens em pagamento.

Decreto-Lei n.º 127/96, de 10 de Agosto

Define o regime e sistema de garantia do Estado a empréstimos bancários (*SGEEB*) no âmbito do quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil (*QARESD*) aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/96.

Lei n.º 37/96, de 31 de Agosto

Altera a legislação que regula os processos especiais de recuperação da empresa e de falência. Cria tribunais de 1.ª instância denominados “tribunais de recuperação de empresa e de falência.

Portaria n.º 544/96, de 4 de Outubro

Aprova o modelo de requerimento a que se refere o n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

Despacho conjunto da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças, da Justiça, da Economia, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, da Qualificação e Emprego e da Solidariedade e da Segurança Social, de 15 de Setembro, publicado em 8 de Outubro de 1996.

Cria o Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (*GACRE*).

Decreto-Lei n.º 188/96, de 8 de Outubro

Estabelece limitações ao exercício de funções de gestor ou liquidatário judicial.

Despacho n.º 20/96, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 20 de setembro, publicado em 8 de Outubro.

Subdelega competências relativas ao Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

Despacho n.º 414/96, do Ministro das Finanças, de 26 de Setembro, publicado em 12 de Outubro

Determina a forma como devem ser consideradas a adesão e a não-adesão ao Decreto-Lei n.º 124/96, para efeitos da valoração da intenção dos contribuintes face às responsabilidades criminais.

Despacho n.º 114/96, do Ministro da Economia, de 15 de Setembro, publicado em 14 de Outubro

Define as condições de acesso ao *SGEEB*.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/96, de 3 de Outubro, publicada em 4 de Novembro

Aprova o Plano de Reestruturação da Lisnave.

Decreto-Lei n.º 235-A/96, de 9 de Dezembro

Altera o Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto/define as condições em que se podem realizar as operações de recuperação de créditos fiscais e da segurança social previstas no artigo 59.º da Lei n.º 10-B/96, de 23 de Março.

Lei n.º 51-A/96, de 9 de Dezembro

Altera o Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro (Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras).

Despacho Conjunto n.º A-235/96-XIII, dos Ministérios das Finanças e da Economia, de 9 de Dezembro, publicado em 26 de Dezembro

Define o estatuto dos membros do Gabinete Coordenador de Recuperação de Empresas (GACRE).

Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro

Orçamento do Estado para 1997

Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/97, de 19 de Dezembro de 1996, publicada em 11 de Janeiro de 1997

Aprova as medidas necessárias à conclusão das negociações relativas à revisão do plano de reestruturação da Lisnave.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/97, de 5 de Dezembro de 1996, publicada em 15 de Janeiro de 1997

Cria o Programa de Desenvolvimento Integrado para o Vale do Ave. Revoga a RCM 33-A/94, de 17 de Maio

Despacho n.º 17/97, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 14 de Março publicado em 3 de Abril.

Define orientações sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

Despacho n.º 18/97, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 14 de Março publicado em 10 de Abril.

Aprova as “Grandes orientações para o acompanhamento do plano de regularização das dívidas fiscais” e cria o “Grupo de acompanhamento do plano de regularização das dívidas fiscais”

Despacho 136/97 - XIII, do Ministro das Finanças, de 11 de Março, publicado em 16 de Abril

Atribui nova denominação à Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos Fiscais (CAPRCF) que passa a denominar-se Comissão de Análise de Processos de Recuperação de Créditos (CAPRC) e define a sua composição e funções.

Despacho n.º 531/97 (2.ª série), do Secretário de Estado da Segurança Social, de 28 de Abril, publicado em 16 de Maio

Cria um grupo permanente de acompanhamento e controlo da dívida à segurança social, presidido por um membro do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e incluindo representantes dos Centros Regionais da Segurança Social, o representante do Ministério de Solidariedade e Segurança Social no GACRE, e o membro do Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social com a área da dívida.

Decreto-Lei n.º 155/97, de 24 de Junho

Altera o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, que aprova o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

Decreto-Lei n.º 177/97, de 24 de Julho

Autoriza a conversão de créditos do Estado e das instituições de segurança social em capital da TEVIZ - Fábrica Têxtil de Vizela, Lda, no quadro do projecto de consolidação financeira e de reestruturação empresarial em que a empresa irá ser enquadrada.

Decreto-Lei n.º 202/97, de 8 de Agosto

Altera o artigo 279.º do Código de Processo Tributário, permitindo o pagamento prestacional de dívidas de imposto em situações até agora não abrangidas.

Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro

Estabelece o regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou por outras pessoas colectivas de direito público.

Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro

Orçamento do Estado para 1998.

Decreto-Lei n.º 14/98, de 28 de Janeiro

Cria um regime especial de dedução de prejuízos fiscais no âmbito dos processos do Gabinete de Coordenação para a Recuperação de Empresas (GACRE).

Decreto-Lei n.º 23/98, de 9 de Fevereiro

Altera o artigo 71.º do Código do IVA: simplifica os meios de prova em matéria de créditos incobráveis para efeitos de dedução de IVA.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/98, de 19 de Fevereiro, publicada em 23 de Março

Cria o Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial e cria o Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria.

Decreto-Lei n.º 79/98, de 2 de Abril

Cria as sociedades de gestores judiciais (SGJ) e as sociedades de liquidatários judiciais (SLJ).

Decreto-Lei n.º 80/98, de 2 de Abril

Institui o Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial (*SIRME*)

Decreto-Lei n.º 81/98, de 2 de Abril

Define os benefícios aplicáveis à celebração de contratos de aquisição, total ou parcial, do capital social de uma empresa por parte de quadros técnicos, vinculados ou não à empresa, ou por parte de trabalhadores, que tenham por finalidade a sua revitalização e modernização e se encontrem conexos com contratos de reestruturação empresarial e de consolidação financeira.

Decreto-Lei n.º 82/98, de 2 de Abril

Cria as sociedades gestoras de empresas (SGE).

Despacho conjunto n.º 290/98, da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças, da Justiça, da Economia, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, e do Trabalho e da Solidariedade, de 26 de Março, publicado em 20 de Abril.

Procede à criação da Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial (AUDITRE).

Despacho n.º 6499/98 (2.ª série) do Ministro das Finanças, de 6 de Abril, publicado em 21 de Abril.

Designa os representantes do Ministério das Finanças na AUDITRE - Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial e na CTSG - Comissão Técnica do Sistema de Garantias.

Decreto-Lei n.º 114/98, de 4 de Maio

Altera o artigo único do Decreto-Lei n.º 23/98, de 9 de Fevereiro, que altera o artigo 71.º do Código do IVA, que simplifica os meios de prova em matéria de créditos incobráveis para efeitos de dedução do IVA.

Despacho 8513/98 (2.ª série) do Ministro da Economia, de 5 de Maio, publicado em 21 de Maio.

Estabelece indicadores de referência para a atribuição de incentivos fiscais no âmbito dos contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial.

Despacho 8514/98 (2.ª série) do Ministro da Economia, de 5 de Maio, publicado em 21 de Maio

Regulamenta o Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial - *SIRME*.

Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro

Altera o Código de Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência (CPREF) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril.

Decreto-Lei n.º 316/98, de 20 de Outubro

Institui o procedimento extrajudicial de conciliação para viabilização de empresas em situação de insolvência ou em situação económica difícil.

Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro

Orçamento do Estado para 1999

Decreto-Lei n.º 1/99, de 4 de Janeiro

Estende à celebração de contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial, não conexos com contratos de aquisição do capital social por quadros ou trabalhadores, os benefícios previstos nos artigos 118.º a 121.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

Decreto-Lei n.º 6/99, de 8 de Janeiro

Prevê a possibilidade de fiscalizar a situação tributária por iniciativa do próprio contribuinte ou de terceiro que mostre interesse legítimo.

Decreto-Lei n.º 73/99, de 16 de Março

Aprova o novo regime dos juros de mora das dívidas ao Estado.

Despacho n.º 5777/99 (2.ª série), do Ministro das Finanças, de 5 de Março de 1999, publicado em 22 de Março.

Define orientações sobre a abertura de procedimentos de alienação de créditos da Fazenda Nacional e do Tesouro.

Despacho n.º 12716/99 (2.ª série) do Secretário de Estado da Segurança Social e das relações Laborais, de 14 de Junho, publicado em 3 de Julho

Define regras que deverão presidir à decisão de abertura e à marcha dos procedimentos com vista à alienação dos créditos emergentes de contribuições em dívida à segurança social.

Despacho n.º 17069/99 (2.ª série), do Ministro das Finanças, de 10 de Agosto, publicado em 1 de Setembro.

Homologa os modelos de programa de procedimento, com ou sem prévia publicação de anúncio, caderno de encargos, anúncio e circular convite, relativos a procedimentos de contratação pública conducentes à celebração de contratos de alienação de créditos.

Despacho n.º 18553/99 (2.ª série), do Ministro das Finanças, de 14 de Setembro, publicado em 24 de Setembro

Nomeia novo representante do ministério das Finanças na AUDITRE e define orientações sobre a coordenação da Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos.

Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro

Aprova o Código de Procedimento e Processo Tributário

Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro

Estabelece o regime da titularização de créditos e regula a constituição e a actividade dos fundos de titularização de créditos, das respectivas sociedades gestoras e das sociedades de titularização de créditos

Despacho conjunto n.º 278/2000 (2.ª série) dos Ministérios das Finanças, da Economia, do Trabalho e da Solidariedade, da Justiça, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e da Reforma do Estado e da Administração Pública, de 23 de Fevereiro, publicado em 9 de Março

Determina que a Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial (AUDITRE) se mantenha em actividade a partir de 1 de Janeiro de 2000, sendo extinta na data em que se considerar extinto o Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial (SIRME) e atribui-lhe novas competências em matéria de articulação interdepartamental e entre os credores públicos.

Portaria n.º 1122/2000 (2.ª série) de 28 de Julho

Aprova as normas relativas aos procedimentos de contabilização de receitas do Estado.

Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro

Orçamento do Estado para 2001.

Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro

Cria as secções de processo executivo do sistema de solidariedade e segurança social, define as regras especiais daquele processo e adequa a organização e a competência dos tribunais administrativos e tributários

Decreto-Lei n.º 145/2001, de 26 de Abril

Estabelece as normas de execução do Orçamento da Segurança Social para 2001.

Lei n.º 96/2001, de 20 de Agosto

Reforça os privilégios dos créditos laborais em processo de falência e alarga o período de cobertura do Fundo de Garantia Salarial.

Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro

Aprova o Orçamento do Estado para 2002

Decreto-Lei n.º 8-B/2002, de 15 de Janeiro

Estabelece normas destinadas a assegurar a inscrição das entidades empregadoras no sistema de solidariedade e segurança social e a gestão, pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, do processo de cobrança e pagamento das contribuições e quotizações devidas à segurança social.

Decreto-Lei n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro

Execução orçamental para 2002.

Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro

Estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central.

Despacho n.º 5460/2002 (2.ª série), de 16 de Fevereiro, publicado em 12 de Março

Define orientações sobre execuções fiscais. Considera esgotadas as soluções dos Decretos - Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro, e n.º 124/96, de 10 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro

Aprova um regime excepcional de regularização de dívidas fiscais e à segurança social.

Portaria n.º 1470/2002, de 18 de Novembro

Aprova e regulamenta o Plano de Intervenção para a Beira Interior.

Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

Orçamento do Estado para 2003

Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro

Estabelece o regime especial relativo aos atrasos de pagamento em transacções comerciais, transpondo a Directiva n.º [2000/35/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho, e altera o artigo 102.º do Código Comercial e os artigos 7.º, 10.º, 12.º, 12.º-A e 19.º do Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de Setembro.

Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março

No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 23/2002, de 21 de Agosto, altera o Código de Processo Civil, o Código Civil, o Código do Registo Predial, o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, o Código de Procedimento e de Processo Tributário, o Código de Processo do Trabalho, o Código dos Valores Mobiliários e legislação conexa, alterando o regime jurídico da acção executiva.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2003, de 28 de Fevereiro, publicada em 17 de Março

Dá início ao processo conducente à dissolução da GESTNAVE - Prestação de Serviços Industriais, SA

Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2003, de 20 de Fevereiro, publicada em 26 de Março

Promove a realização do Programa de Recuperação de Áreas e Sectores Deprimidos

Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março

Estabelece normas de execução do Orçamento do Estado para 2003.

Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril

Define normas especiais aplicáveis às parcerias público-privadas.

B Legislação comunitária

Enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas Comunicação da Comissão (97/C 213/02), publicada no JO C213, de 19.8.92.

Directiva n.º 93/84/CEE da Comissão, de 30 de Setembro de 1993, que altera a Directiva 80/723/CEE relativa à transparência das relações financeiras entre o Estado e as empresas públicas, publicada no JO L n.º 254, de 12.10.1993.

Comunicação da Comissão (93/C 307/03) aos Estados-membros. Aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CEE e do artigo 5.º da Directiva 80/723/CEE da Comissão às empresas públicas do sector produtivo, publicado no JO C n.º 307, de 13.11.93.

Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, Comunicação da Comissão (94/C 368/05), publicada no JO C n.º 368, de 23.12.94.

Recomendação 96/280/CE da Comissão, relativa à definição de PME (*site* do IAPMEI).

Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, Comunicação da Comissão (97/C 283/02) publicada no JO C 283, de 19.9.97.

Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de Maio de 1998 relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais, publicado no JO L n.º 142, de 14.5.98.

Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE, publicado no JO L 83, de 27.3.1999.

Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, Comunicação da Comissão (1999/C 288/02), publicada no JO C 288, de 9.10.1999.

Comunicação da Comissão (2000/C 71/07) relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de garantias, publicada no JO C n.º 71, de 11.3.2000.

Regulamento (CE) n.º 1346/2000 do Conselho, de 29 de Maio de 2000, relativo aos processos de insolvência, publicado no JO L n.º 160 de 30.6.2000.

C Despachos

Despacho n.º 81/96-XIII do Ministro das Finanças, de 26 de Fevereiro

Cria a Comissão de Análise dos Processos de Recuperação de Créditos.

Despacho n.º 3/97, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 13 de Janeiro

Regularização de Dívidas ao Fisco e à Segurança Social.

Despacho 5-I/SESS/97, do Secretário de Estado da Segurança Social, de 6 de Março
Aplicação do Decreto-Lei n.º 124/96.

Despacho n.º 13/98-XIII, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 6 de Maio
Requerimento de Declarações de Falência de Sociedades Praticamente Inactivas com Dívidas Fiscais Significativas.

Despacho n.º 14/98-XIII, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 6 de Maio
Desenvolvimento de Actuações contra os Devedores não Aderentes ao Decreto-Lei n.º 124/96, ou Incumpridores das Obrigações Decorrentes da Adesão.

Despacho n.º 15/98-XIII, de 6 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
Levantamento de Situações Abrangidas por Processo Especial de Recuperação de Empresas.

Despacho SESSRL/98, do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais, sem número, de 29 de Janeiro de 1998

Cria os Núcleos de Acompanhamento das Empresas em Risco (NAER).

Despacho n.º 330/98, do Ministro das Finanças, de 31 de Julho de 1998

Regula a intervenção do Ministério das Finanças nos Procedimentos Extrajudiciais de Conciliação.

IV Jurisprudência

Jurisprudência 1/2001, publicada em 5 de Janeiro, do Supremo Tribunal de Justiça: Não cabendo o Instituto do Emprego e Formação Profissional, por ser um instituto público, dentro do conceito de Estado usado no artigo 152.º do Código do Processo Especial de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, a extinção de privilégios creditórios operada por esta disposição não abrange aqueles que garantem, por força do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Abril, créditos daquele Instituto.

Acórdão n.º 362/2002 do Tribunal Constitucional, publicado no DR (1.ª série - A, de 16 de Outubro) - Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante, na versão primitiva, do artigo 104.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, e, hoje, na numeração resultante do Decreto-Lei n.º 198/2001, de 2 de Julho, do seu artigo 111.º, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nele conferido à Fazenda Pública prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil

Acórdão n.º 363/2002 do Tribunal Constitucional, publicado no DR, (1.ª série - A) de 16 de Outubro. - Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, e do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nelas conferido à segurança social prefere à hipoteca, nos termos do artigo 51.º do Código Civil

Apêndice 1

Os títulos do Diário Económico

ANO DE 1995

9 DE NOVEMBRO

“Governo Juppé reduz impostos das empresas em dificuldade”

13 DE NOVEMBRO

“Cofaco chega a acordo com os bancos credores”

28 DE NOVEMBRO

“Têxtil Baiona viabilizada pelos credores”

29 DE NOVEMBRO

“Garcia Joalheiro perdeu meio milhão devido à concorrência desleal”

4 DE DEZEMBRO

“Recuperação de Braz & Braz nas mãos do Estado e Banco CISF”

7 DE DEZEMBRO

“Torralta contra o negócio: Gestatil a um passo de comprar imóvel do Casino Hotel de Tróia”

14 DE DEZEMBRO

“Prazo de vigência termina a 30 de Dezembro. Governo prorroga medidas de protecção social de Vale do Ave”

“Viabilização da MP Roldão passa por nova fábrica”

28 DE DEZEMBRO

“Através da reformulação do Decreto-Lei nº 225/94, AIP quer nova oportunidade para as empresas pagarem as dívidas atrasadas ao fisco”

ANO DE 1996

3 DE JANEIRO

“Vilartex reduz passivo a zero”

4 DE JANEIRO

“Feruni encerra e trabalhadores requerem a falência”

5 DE JANEIRO

“Viabilizadas com perdão de milhões de contos. Sindicatos de Braga pedem falência de dez empresas”

8 DE JANEIRO

“KLM e Alcobia querem Torralta”

“Credores da Oliva escolhem administrador”

12 DE JANEIRO

“Têxtil de Vizela renegocia empréstimo obrigacionista”

15 DE JANEIRO

“Futuro da metalurgia Feruni decide-se no fim do mês”

23 DE JANEIRO

“Grupo Mello negociou parceiro estratégico para as empresas financeiras”

25 DE JANEIRO

“Governo atribui 4 milhões para combate à fuga fiscal”

“Trabalhadores da Casal optam de novo pela greve”

1 DE FEVEREIRO

“Passivo ronda 5,2 milhões de contos. Abel Alves de Figueiredo em risco de encerrar as portas”.

“Fisel na expectativa de apoio do Governo”

2 DE FEVEREIRO

“Governo afasta grupo espanhol da Torralta”

“Consorcio y Participaciones está fora”

“Associação de Têxteis condena perdão à Fisel”

5 DE FEVEREIRO

“CNB CAMAC e Thierry acordam empréstimo de 285 mil contos”

12 DE FEVEREIRO

“Trabalhadores surpreendidos. Viabilização da Sanjo não salvará a fábrica”

13 DE FEVEREIRO

“Nova administração do IAPMEI adia solução da Norpedip”

“Governo analisa quinta - feira situação da Pereira Roldão”

14 DE FEVEREIRO

“Viabilização da Fisel passa por interrupção da laboração”

16 DE FEVEREIRO

“Secretário de Estado anuncia ‘Governo não vai recuperar Manuel Pereira Roldão’

19 DE FEVEREIRO

“IVIMA prevê break-even em 1996”

“Governo declara-se empenhado na viabilização da Pereira Roldão”

21 DE FEVEREIRO

“Governo apresenta proposta para a Pereira Roldão”

22 DE FEVEREIRO

“Trabalhadores contra despedimentos para viabilizar Pereira Roldão”

“Futuro da Pereira Roldão pendurado até Março”

26 DE FEVEREIRO

“Credores da Têxtil Baiona querem viabilização”

27 DE FEVEREIRO

“Bessa quer responsabilizar empresa. Estado não viabiliza Abel Alves de Figueiredo”

“Ferro Rodrigues: ‘Comissão vai estudar emprego, selectividade das prestações e recuperação das dívidas’”

“PSP desmente entraves à laboração da Abel Alves de Figueiredo”

“Só falta o aumento de capital. IAPMEI recua na Norpedip e reforça José António Barros”

1 DE MARÇO

“Governador Civil de Coimbra procura trabalho para Foznave”

“Bessa deixa de intermediar processo da Abel Alves de Figueiredo”

5 DE MARÇO

“Fisel negocia saída de 250 trabalhadores”

7 DE MARÇO

“Governo revê o código das falências”

“Na sequência do corte de estrada - Governo Civil e Câmara da Marinha demarcam-se da luta dos vidreiros”

“Novo adiamento na Pereira Roldão - Finanças e Assuntos Fiscais pedem 20 dias aos credores”

11 DE MARÇO

“Daniel Bessa, Ministro da Economia. Empresas em crise podem transformar-se em problema político”.

14 DE MARÇO

“Oliva deve 8,7 milhões”

“Marinha Grande em assembleia municipal”

18 DE MARÇO

“Governo vai indemnizar Grão Pará”

“Têxtil Luís Correia quer reescalonar pagamentos”

23 DE MARÇO

“Know how da Pereira Roldão origina 2 fábricas

28 DE MARÇO

“Viabilização da Valfrio adiada para 10 de Maio”

29 DE MARÇO

“Pereira Roldão alugada por mil escudos ao mês”

1 DE ABRIL

“Trabalhadores da Luzcor decidiram apresentar-se ao trabalho em Abril”

“Trabalhadores da Sanjo tentam evitar falência”

3 DE ABRIL

“Ferro Rodrigues na Assembleia da República: o Governo prepara pacote legislativo para resolver dívida à Segurança Social”

9 DE ABRIL

“Nova administração garante à FAPOR lucros de 92 mil contos”

10 DE ABRIL

“Recurso à lei das falências triplicou em três anos”

11 DE ABRIL

“Oliva quer transformar dívidas em capital social”

12 DE ABRIL

“Somec recorre à protecção de credores”

16 DE ABRIL

“Credores ainda reticentes em viabilizar Sedas de Vizela”

18 DE ABRIL

“Braz e Braz continua sem proposta de recuperação”

“Governo quer melhorar relação entre a indústria e a Banca”

24 DE ABRIL

“Estado tem cem milhões para salvar empresas”

26 DE ABRIL

“Reivito quer Pereira Roldão”

29 DE ABRIL

“Trabalhadores da Torralta querem explicações do Governo”.

2 DE MAIO

“Plano de recuperação de empresas - Governo acaba com monopólio dos gestores judiciais”

7 DE MAIO

“Plano de recuperação de empresas arranca em Junho”

“Salários na Sanjo mais atrasados”

“Credores pouco dispostos a viabilizar as Sedas de Vizela”.

8 DE MAIO

“Governo já contactou interessados na Torralta”

“Sedas de Vizela de novo adiada”

“Oliva dentro da legalidade”

“Recuperação segundo Mateus” - António de Almeida

13 DE MAIO

“Governo desiste da garantia bancária para vender os créditos da TORRALTA”

20 DE MAIO

“Ministério da Economia recomenda às Finanças ajuda imediata à Lisnave”

21 DE MAIO

“AIP considera positivo plano de Augusto Mateus”

“Luzostela regressa aos lucros”

“Trabalhadores propõem recuperação da CPC” (Companhia Portuguesa de Cobre)

22 DE MAIO

“Marcelo considera enganador plano de Augusto Mateus”

“Lisnave tem aval do Estado sem montante definido”

23 DE MAIO

“Governo cria comissão para analisar conflito com Grão-Pará”

24 DE MAIO

“Governo tropeça na penhora do Estádio das Antas”

27 DE MAIO

“João Cebola condenado prisão por retenção de IVA”

28 DE MAIO

“Acordo com clubes custa 26 milhões de contos ao Orçamento do Estado de 1996”

“PSD acusa Governo”

“Clubes asseguram todas as receitas do totobola”

29 DE MAIO

“Parlamento pode chumbar acordos entre o Governo e a Liga de Clubes”

“Trabalhadores da Valfrio vão retirar processo de falência”

30 DE MAIO

“Aprovadas as receitas de Totobola para os Clubes” - António de Almeida

31 DE MAIO

“Cunha Rodrigues obriga Sousa Franco a actuar”

“Partidos da oposição chumbam convénio”

“Caderno de encargos da Torralta já está concluído”

“Pereira Roldão mantém 120 trabalhadores”

3 DE JUNHO

“TSD contra perdão fiscal aos clubes de futebol”

4 DE JUNHO

“Finanças voltam a demarcar-se de acordo com clubes de futebol”

“Caderno de encargos da Torralta aprovado amanhã”

5 DE JUNHO

“AR trava perdão aos clubes”

7 DE JUNHO

“Convénio entre Governo e clubes”

12 DE JUNHO

“Os partidos não têm coragem de enfrentar o poder dos clubes”

13 DE JUNHO

“PP recorre da admissão da proposta sobre o Totobola”

14 DE JUNHO

“Augusto Mateus lima arestas nas garantias financeiras às empresas em situação difícil”

17 DE JUNHO

“Viabilização da Sanjo dependente de investimento”

19 DE JUNHO

“Sedas de Vizela aguarda o sim dos obrigacionistas”.

“Mateus analisa situação das empresas em crise em Braga”

“Grupos levantaram caderno de encargos da Torralta”

20 DE JUNHO

“Fisco vai exigir declaração mensal de dívidas de empresas e clubes”

24 DE JUNHO

“Redução de capital da Lisnave, depende de acordo com credores”

“Trabalhadores de metalúrgica impedem saída de equipamento”

26 DE JUNHO

“Parlamento vai viabilizar acordo fiscal com os clubes”

“Quadro global para a regularização de dívidas ao Estado”

“Governo recebe assistência do BPI o caso Torralta”

27 DE JUNHO

“Sousa Franco recebe Totoacordo e acusa PSD de provocar revolta fiscal latente”

“Cofaco quer apoio do Governo para investir na internacionalização”

“Feruni procura parceiro estrangeiro”

28 DE JUNHO

“AR chumba Totoacordo e coloca Governo num impasse”

“Governo aprova regularização das dívidas ao fisco”

1 DE JULHO

“Director-Geral dos Impostos contra facilidades fiscais”

“Assembleia de credores da Interhotel adiada para o mês de Outubro”

2 DE JULHO

“Estado só vende Torralta a projectos arrojados”

3 DE JULHO

“Ministro da Economia autoriza penhora ao Belenenses”

“Sonae estuda Torralta”

4 DE JULHO

“Viabilização da Oliva ainda incerta”

5 DE JULHO

“Futuro da Oliva suspenso de dia 15”

“O dia zero da Torralta”

8 DE JULHO

“Primeiro *round* da Torralta motiva seis candidatos”

9 DE JULHO

“Cravinho analisa Grão Pará e Jardim ameaça com inquéritos”

11 DE JULHO

“Braz e Braz salva pela segunda vez”

15 DE JULHO

“Braz e Braz rentável dentro de três anos”

“Credores decretam falência da têxtil de Pevidem”

16 DE JULHO

“Credores da Oliva adiam viabilização”

17 DE JULHO

“Proleite paga até 2,5 milhões de contos por activos na Martins e Rebello”

26 DE JULHO

“Conselho de Ministros ‘Plano Mateus aprovado’”

29 DE JULHO

“Sonae passa à fase final da Torralta associada à Marsans”

“PGR pressiona Finanças a abrir processo contra clubes”

30 DE JULHO

“Plano Mateus sai para a rua”

1 DE AGOSTO

“Plano Mateus permite acesso a contas bancárias”

12 DE AGOSTO

“Subsídios e impostos” (artigo de Diogo Lucena)

“Troca de impostos por dívidas do Estado já devia estar em vigor” (declarações de Manuel Agria, Vice-Presidente da ANEOP)

14 DE AGOSTO

“Têxtil Luís Correia quer rever acordo com obrigacionistas”

19 DE AGOSTO

“Governo admite rever Protali/Proposta da Sonae para a Torralta na segunda semana de Setembro”

21 DE AGOSTO

“Acusa a CGTP - IN:” Sistema de garantia ao ‘Plano Mateus’ ignora participação dos trabalhadores”

5 DE SETEMBRO

“Trabalhadores da Cofta impedidos de regressar ao trabalho”

10 DE SETEMBRO

“Trabalhadores da Cofta denunciam lock-out à PGR”

12 DE SETEMBRO

“CUF Têxteis vai reduzir custos para equilibrar as contas até ao fim do ano”

25 DE SETEMBRO

“Em almoço na AIP: Marcelo ataca Plano Mateus”

26 DE SETEMBRO

“Oliva adere ao Plano Mateus”

27 DE SETEMBRO

“Plano Mateus sob reserva” (da AIP)

1 DE OUTUBRO

“Relatório do FMI critica Plano Mateus”

2 DE OUTUBRO

“Arranque do Plano Mateus recebe dois milhões”

3 DE OUTUBRO

“Daniel Bessa: Plano Mateus só é viável se justiça funcionar”

4 DE OUTUBRO

“Empresas candidatas ao Plano Mateus têm passivo de 74 milhões”

9 DE OUTUBRO

“Até 1999. Plano Mateus pode gerar fundos de 500 milhões”

10 DE OUTUBRO

“Ministro de Economia convida cristalaria para Plano Mateus”

14 DE OUTUBRO

“Cunha Rodrigues toma posição sobre Plano Mateus”

15 DE OUTUBRO

“Procurador obriga Sousa Franco a recuar no Plano Mateus”

16 DE OUTUBRO

“Plano de recuperação -Lisnave vai ter gestora de recursos humanos”

23 DE OUTUBRO

“Se falharem negociações com Sonae o Governo tem uma alternativa estatal para a Torralta”

24 DE OUTUBRO

“Sindicato metalúrgico pretende clarificação parcial do processo da Enimolde”

9 DE NOVEMBRO

“Plano Mateus já abriga 9500 postos de trabalho”

“Sonae tem de decidir Torralta até Dezembro”

20 DE NOVEMBRO

“Novo Código de Falências arranca em Dezembro”

“Como, onde e quando regularizar dívidas ao fisco e à segurança social”

29 DE NOVEMBRO

“Governo e Grão Pará acertam agulhas para iniciar negociações - Plano Mateus é quadro jurídico”

3 DE DEZEMBRO

“Governo obriga Lisnave a investir em novas docas”

4 DE DEZEMBRO

“Acordo entre Governo e Grão Pará a três meses - Dólar dá novo recorde ao índice Bull 30 com cotação da Grão - Pará a subir 26,2%

5 DE DEZEMBRO

“Proposta de ex-quadros ganha Fábrica Nacional de Margarinas”

10 DE DEZEMBRO

“Ministro assume risco político do Plano Mateus - Augusto Mateus em entrevista”

12 DE DEZEMBRO

“Mateus ‘obriga’ Riopelle a manter 94 trabalhadores”

18 DE DEZEMBRO

“Lisnave promete vendas de 30 milhões de contos por ano após a reestruturação”

“Têxtil Luís Correia pede mais tempo”

20 DE DEZEMBRO

“Cessionário da Pereira Roldão quer nova fábrica em Alcobaça”

27 DE DEZEMBRO

“Cofta pretende recorrer do pedido de falência”

30 DE DEZEMBRO

“Finanças e Economia não se entendem na Lisnave”

ANO DE 1997

8 DE JANEIRO

“TVI opta pela Lei Mateus”

“Noruegueses da Shibstel interessados. TVI recorre à Lei Mateus”

9 DE JANEIRO

“ME envia mailing. Plano Mateus recebe 127 propostas”

“Futuro da Enimolde adiado para Fevereiro”

“Governo autoriza Proleite a comprar Primor e Castelões”

10 DE JANEIRO

“Estado vai recorrer da viabilização da Estaco”

16 DE JANEIRO

“Ivima recorre ao plano Mateus”

17 DE JANEIRO

“Fisco já recuperou 68 milhões de dívidas”

20 DE JANEIRO

“Catroga vence Mateus na cobrança das dívidas”

20 DE JANEIRO

“Com contestação de pequenos credores, assembleia aprova viabilização da Grunig”

“Acordo sobre perdão da dívida da CUF têxteis adiado”

27 DE JANEIRO

“Plano Mateus exige confiança da banca”

“PLANO MATEUS RECUPERA 90 MILHÕES DE CONTOS”

29 DE JANEIRO

“Plano Mateus recupera 110 milhões de contos de dívidas ao fisco”

“Grande prémio decidido amanhã. Autódromo abre capital ao Fundo de Turismo e aos construtores de automóveis”

31 DE JANEIRO

“Prazo de regularização de dívidas termina hoje. Segurança Social encaixa 70 a 80 milhões. Plano Mateus recupera 210 empresas”

7 DE FEVEREIRO

“Plano Mateus espera recuperar mil empresas até ao fim do ano”

“Problemas voltam à Marinha Grande com paragem da Roquividro”

10 DE FEVEREIRO

“Toda a Banca aderiu ao Plano Mateus”

“Milhões salvam a Lisnave”

13 DE FEVEREIRO

“Trabalhadores da Lisnave contra divisão da empresa”

14 DE FEVEREIRO

“Negociações da Torralta aproximam-se da fase final”

“Governo aprova plano da Lisnave”

17 DE FEVEREIRO

“Plano Mateus tem efeito nulo ou negativo” (Eduardo Catroga em artigo de opinião)

18 DE FEVEREIRO

“Empresas não aderentes fiscalizadas em Maio”

“Sousa Franco congratula-se com adesão da banca”

20 DE FEVEREIRO

“Oferta pública de troca na reestruturação da Lisnave”

“Gestão controlada da Torralta expira a 2 de Março”

“Segurança Social já recuperou 20 milhões de contos de dívidas”

27 DE FEVEREIRO

“Fábrica Nacional de Margarinas retoma produção em Março”

“Torralta provoca discórdia no Governo”

11 DE MARÇO

“Governo sobrestima dívidas à Previdência em 96 milhões”

19 DE MARÇO

“Pereira Roldão - nova fábrica atrasada”

20 DE MARÇO

“Minoritários da Lisnave entregam amanhã queixa à CMVM”

26 DE MARÇO

“Resposta da CMVM desagrada a accionistas minoritários da Lisnave”

27 DE MARÇO

“Sonae confirma compra da Torralta segunda feira”

“Finanças controlam pagamentos do Plano Mateus”

1 DE ABRIL

“Falta de atum leva Cofaco a dispensar 150 trabalhadores”

2 DE ABRIL

“Não haverá outro plano para a Lisnave”

“Sonae aceita recomendações do Governo para a Torralta”

4 DE ABRIL

“Sonae garante marina e casino para a Torralta”

7 DE ABRIL

“Finanças perdem execução de dívidas à previdência”

8 DE ABRIL

“Bancos perdoaram 4,7 milhões de dívidas à Somec”

“Assembleia geral da Lisnave - acordo aprovado por 99% dos votos”

9 DE ABRIL

“Estado vende Torralta à Sonae esta semana”

11 DE ABRIL

“Regularização de dívidas - mais de três prestações atrasadas representam incumprimento”

“Segurança social - dívidas superiores a cinco anos ultrapassam os 53 milhões”

15 DE ABRIL

“Bruxelas com dúvidas sobre reestruturação da Lisnave”

17 DE ABRIL

“Trabalhadores da Lisnave admitem novas formas de luta”

“66 despedimentos - trabalhadores da CUF Têxteis com quatro dias de greve”

18 DE ABRIL

“IBM requer falência de empresa do grupo Reditus”

“Contra dispensa de 40% dos trabalhadores - Cuf Têxteis recém-viabilizada enfrenta quatro dias de greve”

21 DE ABRIL

“Governo teme que Cunha Rodrigues peça a anulação do aval à UGT”

22 DE ABRIL

“Negócio da Torralta fechado amanhã”

“Sousa Franco sobre avales do Estado - Conselho de Ministros que resolva a questão”

24 DE ABRIL

“Mateus mandatado para concluir negociação da Torralta”

28 DE ABRIL

“Trabalhadores da CPC querem clarificar processo de viabilização”

2 DE MAIO

“Plano Mateus aceita Cofaco”

5 DE MAIO

“Minoritários do norte querem impugnar decisões da assembleia da Lisnave”

6 DE MAIO

“Razões sociais ditam prioridade na Corda da Serra”

26 DE MAIO

“BPI pode entrar no negócio da Torralta”

“Entrevista com Vítor Ramalho - Banca não tem postura favorável ao Plano Mateus”

27 DE MAIO

“Lisboa confiante num desfecho feliz para a Lisnave”

“Ferpinta compra Herculano e paga passivo e dois milhões”

28 DE MAIO

“Bruxelas quer que Lisboa desfaça dúvidas - novo plano para a Lisnave com luz verde em Julho”

9 DE JUNHO

“Autodril reúne-se com Augusto Mateus”

12 DE JUNHO

“Plano Mateus viabiliza três empresas”

13 DE JUNHO

“Plano Mateus viabiliza Subvidouro e M. Carmona”

17 DE JUNHO

“Estado entra no capital da Fábrica Têxtil de Vizela”

18 DE JUNHO

“Siderurgia quer viabilizar Triaço”

“Segurança social recupera 200 milhões de dívidas”

19 DE JUNHO

“Efacec e Famel criam consórcio para produção de moto eléctrica”

23 DE JUNHO

“Reestruturação da Lisnave concluída até 13 de Julho”

26 DE JUNHO

“Estado vende créditos de 3,7 milhões de contos na Fiação de Tomar”

30 DE JUNHO

“Plano Mateus - instrumentos judiciais criados com um ano de atraso”

1 DE JULHO

“Compra de empresas falidas dá dedução no IRC”

“Empresas de lanifícios preparam fusão e criam sociedade de desenvolvimento”

2 DE JULHO

“CPC candidata ao Plano Mateus”

3 DE JULHO

“Finanças só recuperaram 700 mil contos de créditos comprados à previdência”

8 DE JULHO

“Acordo assinado com o Estado faz disparar acções da Grão-Pará”

10 DE JULHO

“Por dívidas à Finisterra - Tribunal de S. Jorge arresta bens da Martins & Rebello”

11 DE JULHO

“Após a resolução de diferendo com o Estado, Grão - Pará negoceia novo investimento de 40 milhões”

“Viabilização da CPC passa pela redução de 145 empregos”

“Resolvidos todos os conflitos entre a Grão-Pará e o Estado” (Anúncio)

22 DE JULHO

“Grupo Mello vende Cerâmica Estaco”

30 DE JULHO

“Augusto Mateus no Parlamento - acordo com a Grão-Pará é 'perfeitamente legal'”

“Trabalhadores da Lisnave vão assinar contratos com novo operador”

31 DE JULHO

“Trabalhadores chumbam plano da Lisnave”

4 DE AGOSTO

“Oliva encaixa 200 mil contos com venda de empresas”

12 DE AGOSTO

“Segurança social viabiliza empresa com 400 postos de trabalho” (Casa Hipólito)

21 DE AGOSTO

“Grupo Sonae vai dispensar 184 trabalhadores da Torralta”

27 DE AGOSTO

“Grupo Sonae já escolheu administração da Torralta”

“Segurança social inicia viabilização da Lopes da Costa”

24 DE SETEMBRO

“Credores aprovam novo plano da Torralta”

25 DE SETEMBRO

“A remodelação é matéria que, para mim, não tem relevância” (Augusto Mateus)

“Ministério Público acusa Cofta de”lock-out” e de não pagar salários”

1 DE OUTUBRO

“Apoio a MBO e a MBI - Plano Mateus cria novo fundo”

“Dotações superiores a 3,5 milhões de contos. Governo vai criar Fundo para MBO e empresas em regiões desfavorecidas”

7 DE OUTUBRO

“Sindicato quer que o Governo encontre investidor para a Cofta”

8 DE OUTUBRO

“Gacre à espera de novos meios para recuperar empresas”

“Gestor do Plano Mateus contradiz objectivos do Ministro da Economia”

“Fracasso assumido” (Editorial)

9 DE OUTUBRO

“Cofaco reduziu produção por problemas financeiros”

13 DE OUTUBRO

“Plano Mateus - Situação das empresas não é tão má como se diz” (Entrevista de João Salgueiro)

20 DE OUTUBRO

“Credores viabilizam Mendes Godinho”

22 DE OUTUBRO

“Comissão deu luz verde ao novo plano da Lisnave”

23 DE OUTUBRO

“Estado vai alienar créditos de 7 milhões que detém na Ivima”

11 DE NOVEMBRO

“Maior accionista da Torralta contra negócio com a Sonae”

“Italianos investem um milhão na Metalúrgica Costa Nery”

12 DE NOVEMBRO

“Tribunal decreta falência da Fiação de Tomar”

13 DE NOVEMBRO

“Segurança social investiga empresas com dívidas superiores a 100 mil contos”

14 DE NOVEMBRO

“Augusto Mateus quer maior apoio do Estado a parcerias entre estaleiros navais”

“Futuro da Gartêxtil adiado para 12 de Janeiro”

20 DE NOVEMBRO

“Belmiro queixa-se de Banco ESSI a António Guterres”

24 DE NOVEMBRO

“Finanças vão vender créditos da Torralta em concurso público”

“Trabalhadores da Regina protestam junto do Ministério do Emprego”

27 DE NOVEMBRO

“Credores decidem hoje futuro da Mendes Godinho”

“O cardeal e o evangelho de Mateus”

“Pina Moura prepara revolução no ‘Plano Mateus’”

2 DE DEZEMBRO

“Sousa Franco adere ao Plano Mateus”

“Torralta com decisão adiada para 98”

“Mendes Godinho viabilizada”

3 DE DEZEMBRO

“Estado paga mais quarenta milhões para reestruturar Lisnave”

9 DE DEZEMBRO

“Atlantis sozinha na compra dos créditos do Estado na Ivima”

15 DE DEZEMBRO

“Sindicato pede falência da CPC”

19 DE DEZEMBRO

“Ajudas de Estado condicionadas pelo emprego”

22 DE DEZEMBRO

“Capital de risco na Fábrica Nacional de Margarinas”

“Fábrica Nacional de Margarinas controlada a 31% pela Norpedip, Sulpedip e Promindústria”

“Finerge investe em co-geração na TEVIZ”

29 DE DEZEMBRO

“F.A. Caiado deve 8 milhões”

31 DE DEZEMBRO

“Finanças travam Plano Mateus”

ANO DE 1998

2 DE JANEIRO

“Ministério da Economia desbloqueia empréstimo da Têxtil M. Carmona”

6 DE JANEIRO

“Sonae fecha dossier Torralta”

8 DE JANEIRO

“Têxtil Lopes da Costa partida”

9 DE JANEIRO

“Inspector-Geral do Trabalho pede intervenção do DIAP na empresa Cabos d’Ávila”

12 DE JANEIRO

“Pina Moura faz hoje ultimato à Autodril”

“Credores públicos estudam saída judicial para a Cabos de Ávila”

13 DE JANEIRO

“Governo desiste da fórmula 1”

14 DE JANEIRO

“Erros e guerrilhas familiares condenam Cabos d’Ávila”

15 DE JANEIRO

“Governo e privados querem reestruturar o sector dos cabos”

16 DE JANEIRO

“Anje quer Ministério da Economia a liderar Plano Mateus”

“Sou Ministro da Economia, não sou Ministro do autódromo”

19 DE JANEIRO

“Torralta aguarda sim das Finanças para empréstimo de 3 milhões”

21 DE JANEIRO

“...e devolve Plano Mateus aos privados”

“Ministério Público instaura inquérito a Cabos d’Ávila”

“Higifarma compra empresa de etiquetas em dificuldades”

30 DE JANEIRO

“Menos intervenção do Estado na recuperação de empresas”

2 DE FEVEREIRO

“Grão-Pará e Governo trocam acusações”

13 DE FEVEREIRO

“Novo Plano Mateus privilegia reestruturação empresarial”

19 DE FEVEREIRO

“Pina Moura acaba com Plano Mateus”

5 DE MARÇO

“Plano Pina Moura herda em avales 10 milhões”

“Famel ganha encomenda de um milhão de contos em Marrocos e na Polónia”

9 DE MARÇO

“Fisel. Beira Lã investe um milhão”

“Beira Lã/Fisel reforça investimento com um milhão de contos”

10 DE MARÇO

“Carveste negoceia com CGD compra da Gartêxtil”

“Estado financia Imoareia”

16 DE MARÇO

“Não me vendi ao grande capital”

19 DE MARÇO

“Empresário de cortiça detido por burla fiscal”

“CNB-Camac reforça presença em Espanha”

23 DE MARÇO

“Atlantis investe 2,3 milhões de contos e aumenta produção”

7 DE ABRIL

“Governo e Grão-Pará avançam para comissão arbitral”

8 DE ABRIL

“Polimaia recupera”

13 DE ABRIL

“Frigocon pretende comprar HR”

“Lucros da Luzostela cresceram em 96%”

“TVI - Assembleia de credores adiada para 5 de Maio”

17 DE ABRIL

“Quadros podem avançar com proposta de compra para a Copaz/Iberol”

20 DE ABRIL

“Lopes da Costa. Têxtil despede 200 efectivos”

27 DE ABRIL

“O Estado dos negócios polémicos”

30 DE ABRIL

“Estado tenta viabilização da Ivima com actuais accionistas”

“200 trabalhadores das Sedas de Vizela rescindem contrato”

6 DE MAIO

“Trabalhadores de Cabos d’Ávila querem audiência com Secretário de Estado da Indústria”

18 DE MAIO

“Estado vende créditos na F.A. Caiado”

21 DE MAIO

“Bruxelas dá luz verde a avales do Plano Mateus”

“Lopes da Costa e Vodratex com 4 compradores”

29 DE MAIO

“Estado dá uma mão a Belmiro na TVI”

1 DE JUNHO

“Venda de créditos públicos afasta DBC da F.A. Caiado”

2 DE JUNHO

“Credores da HR perdoam 90% dos créditos”

3 DE JUNHO

“Governo vende créditos sobre Regina”

22 DE JUNHO

“Cofaco agrava perdas em 1,1 milhões”

6 DE JULHO

“Novos accionistas aguardam clarificação das condições dependentes do Governo - recuperação da Gartêxtil parada”

7 DE JULHO

“Mello falha OPT da Gestnave”

8 DE JULHO

“Segundo Pina Moura Plano Mateus recuperou 500 milhões de contos”

“Sonae pode sair da TVI”

9 DE JULHO

“Auxílios financeiros estatais às empresas comunitárias continuam a ser excessivos”

10 DE JULHO

“Atlantis à espera do *SIRME* para fechar compra da IVIMA”

14 DE JULHO

“Para compra de atum: Docapesca adianta 600 mil contos à Cofaco”

15 DE JULHO

“CPC declarada falida ontem”

“Após venda das lojas Printemps: grupo Fino concentra-se no sector imobiliário”

16 DE JULHO

“Segurança social retira clubes do Plano Mateus”

17 DE JULHO

“Benfica corre o risco de fechar as portas”

18 DE JULHO

“Profissionais liberais sujeitos a recuperação e falência”

22 DE JULHO

“Fábrica de alfaías agrícolas - Ferpinta investe dois milhões em Marrocos”

“Salários em atraso: trabalhadores da Lionesa ponderam formas de luta”

23 DE JULHO

“Nutasa compra créditos e acções da Iberol, Copaz e Copisul”

24 DE JULHO

“Ex-Renault de Setúbal fecha as portas sexta-feira e extingue 599 empregos”

5 DE AGOSTO

“BES e IPE entram na SDR de Castanheira de Pêra”

6 DE AGOSTO

“Governo salvou a Cruz Vermelha”

18 DE AGOSTO

Esence e Cofinca recebem 1,2 milhões”

“Finanças desbloqueiam avales a empresas em recuperação”

19 DE AGOSTO

“Novas empresas aumentam 39,8% - menos falências no primeiro semestre”

24 DE AGOSTO

“Grupo Macedo e Coelho. Vatel lidera fusão no sal”

26 DE AGOSTO

“Défice português de 1997 revisto em alta”

Bruxelas anula ‘operação PARTEST”

27 DE AGOSTO

“Marks & Spencer regista elevados prejuízos em 1997”

2 DE SETEMBRO

“Sonae reavalia contas da TVI”

3 DE SETEMBRO

“Pereira Roldão deixa 40 no desemprego”

4 DE SETEMBRO

“Ex-Ministro da Economia no Parlamento. Mateus ‘tranquilo’ no concurso de Tróia”

7 DE SETEMBRO

“Estado injecta 800 mil contos na IVIMA”

“Media capital processa administração da TVI - Contas revistas pela SONAE beneficiam actual gestão”

14 DE SETEMBRO

“Êxitos e fracassos na recuperação das empresas”

“Abel Alves de Figueiredo despede os seus últimos trabalhadores”

16 DE SETEMBRO

“Autarca de Grândola no Parlamento: ‘Acordo de Tróia é sólido e consistente’”

“Reavaliação do património da Autodril permitiu mais valias de 17 milhões”

18 DE SETEMBRO

“Operação Partest: Governo tenta a via das receitas fiscais”

“Seca recorre a aval do Estado para reestruturar dívidas”

“Trabalhadores ocupam instalações da Agaerre”

21 DE SETEMBRO

“Cofina controla 10% da EFACEC”

25 DE SETEMBRO

“Estado avalisa mais três empréstimos bancários a empresas em dificuldades”

28 DE SETEMBRO

“Cifial investe mais de dois milhões de contos”

“Relatório sobre a expropriação da Matur a 15 de Outubro”

29 DE SETEMBRO

“Metalúrgica Casal, Famel e Lavrador estudam fusão”

7 DE OUTUBRO

“Abel Pinheiro, Administrador do Grupo Grão Pará - o Estado está em mora há nove meses na avaliação da Matur”

12 DE OUTUBRO

“Corticeira Rolimar cria duas novas fábricas”

“180 trabalhadores dispensados. Têxtil Lopes da Costa vendida por 310 mil contos”

22 DE OUTUBRO

“Sulpedip e PME capital vendem 22,9% da Foncar”

27 DE OUTUBRO

“Assembleia de credores da Oliva adiada de novo”

2 DE NOVEMBRO

“Oliva ultima acordo de viabilização com credores”

3 DE NOVEMBRO

“Coelima vai lançar marca na Europa”

6 DE NOVEMBRO

“Lisnave recebe 2,2 milhões de subsídios à reparação naval”

12 DE NOVEMBRO

“Imperial produz chocolates da Regina”

18 DE NOVEMBRO

“Ludgero Marques em entrevista: o PS tem feito algumas asneiras mas tem uma oposição muito fraca”

2 DE DEZEMBRO

“Facturação desce 20%. Marks & Spencer fecha loja do Amoreiras”

9 DE DEZEMBRO

“Nutrinveste compra créditos na F.A. Caiado”

10 DE DEZEMBRO

“Discussão da situação financeira. Trabalhadores da Regina reúnem em plenário”

15 DE DEZEMBRO

“Ministério das Finanças pede a falência de 121 empresas”

“Manuel Macedo quer comprar Cabos Ávila”

18 DE DEZEMBRO

“Venda da Regina à RAR em risco”

28 DE DEZEMBRO

“Estado substitui privados na recuperação da CIL”

ANO DE 1999

4 DE JANEIRO

“Falida em Setembro de 1997. Polímeros do Ave reabre em Janeiro”

6 DE JANEIRO

“Torralta vai renascer com 40 milhões de contos”

“Imoareia e Pestana vão celebrar sociedade conjunta em Tróia”

7 DE JANEIRO

“Sindicatos da Hotelaria criticam. Património da Grão Pará ‘esquecido’ pelo Governo”

8 DE JANEIRO

“Sonae vai criar novas sociedades para a Torralta”

“Radiografia da nova Torralta”

11 DE JANEIRO

“Relatório parlamentar é votado amanhã. ‘Alienação dos créditos da Torralta’ prejudicou interesses do Estado”

“Fábrica Nacional de Margarinas na mira da Jerónimo Martins”

19 DE JANEIRO

“Manuel Macedo dá 50 mil contos pela Cabos d’Ávila”

20 DE JANEIRO

“Comissão Parlamentar de Inquérito. PSD adia votação sobre caso Sonae/Torralta”

“Nutrinveste prepara parceria com suíços da Ambre & Cie para a Tagol”

28 DE JANEIRO

“Segurança Social vende oito milhões de contos de créditos”

2 DE FEVEREIRO

“Desenvolvimento de Tróia sem plano de pormenor”

3 DE FEVEREIRO

“Assembleia de credores viabiliza Oliva”

9 DE FEVEREIRO

“Comércio do Porto em gestão controlada”

10 DE FEVEREIRO

“Lisnave investe mais 400 mil contos”

15 DE FEVEREIRO

Estado vai pagar 1,4 milhões de indemnização à Grão-Pará”

17 DE FEVEREIRO

“Porto de recreio com nova localização. Sonae, Salvor e Soltróia lutam por campo de golfe”

19 DE FEVEREIRO

“Expropriação da Matur remetida para Anam. Comissão impedida de definir indemnização total a dar à Grão-Pará”

23 DE FEVEREIRO

“Accionista maioritário da Cipan reforça controlo”

24 DE FEVEREIRO

“Passivo de 1,7 milhões de contos: Secca viabilizada em assembleia de credores”

1 DE MARÇO

“Dívida ao Estado ascende ao milhão de contos. RAR continua interessada na Regina”

5 DE MARÇO

“Finanças detectam 126, 3 milhões de contos em fuga. Plano Mateus já apresenta cerca de 15% de desistentes”

“Obras no Autódromo do Estoril podem custar mais dinheiro ao Estado”

“Sem data marcada. Venda de bens da Regina suspensa”

11 DE MARÇO

“Braga de Macedo na Assembleia da República: ‘Não sei quem ganhou com a indemnização a Champallimaud’”

18 DE MARÇO

“Viabilização da HR comprometida”

19 DE MARÇO

“Atlantis quer reforçar capital para novas aquisições”

24 DE MARÇO

“Conclusão da comissão de inquérito: Governo não perdoou dívidas da Grão-Pará”

“Corticeira Rolimar parada à espera de um acordo com credores”

1 DE ABRIL

“Depois de três anos de prejuízos CAMAC recupera para 600 mil contos”

21 DE ABRIL

“AIPortuense defende superministro da Economia”

29 DE ABRIL

“Grão-Pará reporta prejuízos de 1,3 milhões de contos”

“Lisnave perde 440 mil contos”

6 DE MAIO

“Alargamento do Prazo de Adesão ao Plano Mateus. Finanças encaixam mais de dois milhões de contos por ano”

“ANAM avalia servidões aeronáuticas. Expropriação na Madeira rende nova indemnização à Grão-Pará”

7 DE MAIO

“Ferro Rodrigues ignorava extensão do Plano Mateus”

“Polimaia vai entrar na distribuição de relógios”

18 DE MAIO

“Finanças condicionam segunda Gestnave”

7 DE JUNHO

“Indasa lança OPA sobre Lusostela”

9 DE JUNHO

“Valor do património da Margueira baixa de 41,5 para sete milhões”

11 DE JUNHO

“Margueira acusa Gestnave de reter terrenos seus”

2 DE JULHO

“Ministério da Economia dá luz verde a projecto da Sonae para a Torralta”

13 DE JULHO

“Polimaia e Auravel lançam empresa para comercializar artigos de cosmética”

16 DE JULHO

“Atlantis e Finanças em desacordo sobre prejuízos fiscais da IVIMA”

21 DE JULHO

“Dívidas de 800 mil contos à previdência. O ‘Comércio do Porto’ à beira da falência”

28 DE JULHO

“Tribunal de Contas - falta de transparência no acordo entre o Estado e a Torralta”

6 DE AGOSTO

“Segurança Social vende créditos de três milhões sobre Grupo Nobreza”

16 DE AGOSTO

“Entrevista a Augusto Mateus: ‘deixei problemas resolvidos’”

27 DE AGOSTO

“Lisgráfica garante grupo interessado. Controlo do ‘Comércio do Porto’ muda de mãos”

20 DE SETEMBRO

“Têxtil de Vizela abre fábrica na Roménia”

24 DE SETEMBRO

“Indústria de lanifícios procura soluções para ‘fugir’ à crise”

1 DE OUTUBRO

“Cofaco reduz prejuízos”

7 DE OUTUBRO

“Fundo para a Monoindústria reforçado com cinco milhões”

22 DE OUTUBRO

“Foncar obtém perdão de 70% dos créditos privados”

Apêndice 2

Tratamento dos inquéritos

Foram efectuados, no âmbito da investigação realizada, inquéritos junto de três grupos relacionados com a problemática das empresas em dificuldades e com algum grau de contacto com a aquisição destas empresas por empresas em boa situação ou por quadros: gestores judiciais, membros de comissões de negociação designadas pela administração pública para os procedimentos de alienação dos seus créditos, adquirentes de créditos públicos.

INQUÉRITO AOS GESTORES JUDICIAIS

Foram enviados questionários aos 155 gestores e liquidatários judiciais inscritos na Associação Portuguesa de Gestores e Liquidatários Judiciais (AGPS). Esta Associação realiza regularmente Encontros sobre Recuperação de Empresas, propiciando a formação e a expressão de opiniões por parte dos seus associados em relação a alguns dos assuntos tratados na presente dissertação. Conhecem-se dados sobre a composição daquela classe profissional, através de um inquérito realizado em 1997 aos gestores e liquidatários judiciais que a referida Associação. Deste modo, sabe-se que nesse ano 91% eram da área de Economia/Gestão, 4,5% da de direito e 4,5% da de Engenharia, que 66% detinham licenciatura, 25% pós-graduação e 2% doutoramento (outros - 7%) e que 27% exerciam a actividade há menos de 5 anos, 27% entre 5 e 10 anos e 37% há mais de 10 anos (sem informação - 9%).

Obtivemos a colaboração da AGPS para efeitos de envio de um questionário tendo-nos sido facultados os nomes e endereços dos gestores inscritos.

Foram expedidas duas cartas, a primeira das quais acompanhada por um questionário (Anexo I). Utilizámos no envio sobrescritos do Departamento de Sociologia do ISCTE e as respostas foram recolhidas através de sobrescrito RSF do mesmo Departamento.

O questionário comportou oito questões. As duas primeiras incidiam sobre a opinião dos inquiridos sobre os resultados das políticas, adoptadas no âmbito do *QARESD* e do *SIRME*, de apoio à recuperação das empresas em dificuldades. A terceira visava determinar, com vista a um apuramento separado das respostas, se os inquiridos tinham ou não tido intervenção directa, como gestores judiciais ou como consultores, em operações de aquisição de empresas. As restantes cobriam as condições em que se desenrolaram as operações de aquisição - obstáculos existentes adequação dos mecanismos legais de apoio, funcionamento dos procedimentos de alienação de créditos, as soluções organizativas da administração pública.

Das 155 cartas enviadas foram devolvidas 3. Foram recebidas 28 respostas (18,4%), 4 das quais declinam o preenchimento do questionário por os seus autores estarem insuficientemente familiarizados com a problemática em questão. Dos 24 respondentes, 15 não tiveram intervenção directa, como gestor judicial ou como consultor, em qualquer operação, 2 tiveram-na numa única operação e 7 em mais do que uma operação. Na análise que segue, diferenciaremos o conjunto das respostas (24) daquelas atribuídas a respondentes com experiência directa de operações de aquisição de empresas (9) e consideraremos apenas as opiniões expressas.

A visão de conjunto dos inquiridos sobre o *QARESD* e o *SIRME* é sintetizada nos quadros

QUADRO A2 - 1
Opinião dos gestores judiciais sobre o *QARESD* e o *SIRME*

As políticas de apoio público à recuperação de empresas que tiveram expressão na aprovação, em 1996, do <i>QARESD</i> - Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil e, em 1998, do <i>SIRME</i> - Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Permitiram a efectiva recuperação de um número significativo de empresas	0,0%	0%
Permitiram a efectiva recuperação de empresas, mas apenas em casos pontuais	45,0%	50,0%
Não tiveram qualquer efeito útil, sendo os êxitos obtidos em algumas experiências de recuperação de empresas independentes dos mecanismos de apoio público instituídos	55,0%	50,0%

A maioria das respostas traduz reservas à eficácia das políticas adoptas no domínio da recuperação de empresas, sem diferenças sensíveis entre o conjunto dos gestores judiciais e o subconjunto que tem experiência directa de operações de aquisição de empresas.

QUADRO A2 - 2
Opinião dos gestores judiciais sobre a recuperação via aquisição da empresa

Nos casos de efectiva recuperação de empresas em situação financeira difícil, os casos de recuperação por via da aquisição da empresa em situação difícil por empresa em boa situação ou por quadros,	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Representam a maioria dos casos de efectiva recuperação	13,6%	12,5%
Representam uma minoria entre os casos de efectiva recuperação	36,4%	50,0%
Não têm praticamente expressão	50,0%	37,5%

A crer nas respostas, também a via das Fusões & Aquisições não terá tido particular eficácia.

As opiniões dos inquiridos em relação aos obstáculos às aquisições estão sintetizadas no quadro seguinte

QUADRO A2 - 3
Opinião dos gestores judiciais sobre obstáculos às aquisições

Obstáculos mais significativos à realização de operações de aquisição de empresas em situação difícil por parte de empresas em boa situação ou por quadros, classificados numa escala de 1 (obstáculos geralmente superáveis) a 5 (obstáculos geralmente insuperáveis ou quase)	Média, nas respostas totais	Média, nos respondentes com experiência directa
Pouca receptividade dos titulares das empresas alvo	2,94	2,75
Falta de experiência na montagem de operações por parte dos candidatos a adquirentes	3,21	3,25
Falta de capacidade financeira dos candidatos a adquirentes	3,05	3,25
Pouca fiabilidade da informação sobre as empresas alvo	3,63	3,25
Atitude dos trabalhadores	2,00	2,13
Existência de dívidas à banca	2,95	3,78
Existência de dívidas a entidades públicas	3,45	4,00
Quadro legal pouco incentivador	2,86	3,44

Para a generalidade dos respondentes só a atitude dos trabalhadores, de entre vários itens inquiridos, só a atitude dos trabalhadores não constitui um obstáculo à aquisição.

Entretanto os gestores judiciais com experiência directa de operações de aquisição parecem valorizar sensivelmente mais que do conjunto do grupo (0,5 valores), os obstáculos relacionados com a existência de dívidas à banca e a entidades públicas e o quadro legal pouco incentivador.

QUADRO A2 - 4
Opinião dos gestores judiciais sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição

Os mecanismos de apoio público à realização de operações de aquisição de empresas em situação financeira difícil por parte de empresas em boa situação ou por quadros	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Functionaram adequadamente na generalidade das operações	9,5%	11,2%
Functionaram com deficiências prejudicando grande parte das operações	42,9%	44,4%
Não funcionaram, por serem inadequados	47,6%	44,4%

Quanto à adequação de cada um dos mecanismos legais concretamente instituídos as opiniões emitidas constam dos quadros:

QUADRO A2 - 5
Opinião dos gestores judiciais sobre os Fundos do *SIRME*

O mecanismo legal traduzido na participação dos Fundos do <i>SIRME</i> na aquisição (RCM 40/98 e DL n.º 80/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	0,0%	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	83,3%	100,0%
Inadequado.	16,7%	0,0%

QUADRO A2 - 6
Opinião dos gestores judiciais sobre o *SGEEB*

O mecanismo legal traduzido na concessão de garantia bancária do <i>SGEEB</i> (DL n.º 127/96, de 10-8) pode caracterizar-se como.	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	6,7%	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	43,3%	50,0%
Inadequado.	40,0%	50,0%

QUADRO A2 - 7
Opinião dos gestores judiciais sobre a consolidação fiscal

O mecanismo legal traduzido na consolidação fiscal de lucros das empresas adquirentes com os prejuízos das adquiridas (DL n.º 14/98 de 28-1) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	56,3%	50,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	31,3%	33,3%
Inadequado.	12,5%	16,7%

QUADRO A2 - 8

Opinião dos gestores judiciais sobre os incentivos específicos à aquisição por quadros

O mecanismo legal traduzido na atribuição de incentivos específicos aos quadros (DL n.º 81/98, de 2-4).pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	26,7%	20,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	46,7%	40,0%
Inadequado.	26,7%	40,0%

QUADRO A2 - 9

Opinião dos gestores judiciais sobre as inspecções tributárias vinculativas

O mecanismo legal traduzido na realização de inspecções tributárias por iniciativa do sujeito passivo ou de terceiro (D-L n.º 6/99, de 8-1) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	16,7%	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	66,7%	75,0%
Inadequado.	16,7%	25,0%

QUADRO A2 - 10

Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de alienação de créditos públicos

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de alienação de créditos públicos (artigo 10.º do DL n.º 124/96) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	6,7%	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	73,3%	57,1%
Inadequado.	20,0%	42,9%

QUADRO A2 - 11
Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de criação de SGJ e SLJ

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de criação de SGJ e SLJ - sociedades de gestores e de liquidatários judiciais(DL n.º 79/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	42,1%	50,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	26,3%	12,5%
Inadequado.	31,6%	37,5%

QUADRO A2 - 12
Opinião dos gestores judiciais sobre a possibilidade de criação de SGE

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de criação de SGE - sociedades gestoras de empresas (DL n.º 82/98, de 2-4). pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	35,0%	50,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	35,0%	12,5%
Inadequado	30,0%	37,5%

QUADRO A2 - 13
Opinião de gestores judiciais sobre a possibilidade de atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE

O mecanismo legal traduzido na atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE (DL n.º 81/98, de 2-4, e n.º 1/99, de 4-1) pode caracterizar-se como	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Adequado	53,8%	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	46,2%	75,0%
Inadequado	0,0%	25,0%

Em relação à organização dos procedimentos de alienação de créditos a opinião dos gestores judiciais consta dos quadros

QUADRO A2 - 14

Opinião dos gestores judiciais sobre a abertura de procedimentos de alienação de créditos

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras não têm critérios de decisão quanto à abertura ou não de procedimentos de alienação, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	63,2%	62,5%
Parcialmente pertinentes	26,3%	25,0%
Pouco pertinentes	10,5%	12,5%

QUADRO A2 - 15

Opinião dos gestores judiciais sobre a duração e burocratização dos procedimentos

As críticas segundo as quais os procedimentos são excessivamente longos e burocratizados, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	75,0%	62,5%
Parcialmente pertinentes	15,0%	25,0%
Pouco pertinentes	10,0%	12,5%

QUADRO A2 - 16

Opinião dos gestores judiciais sobre a transparência dos critérios de adjudicação

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras não têm critérios de adjudicação transparentes, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	41,2%	33,0%
Parcialmente pertinentes	47,1%	50,0%
Pouco pertinentes	11,8%	16,7%

QUADRO A2 - 17
Opinião dos gestores judiciais sobre os preços pedidos pelos créditos

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras exigem preços demasiado elevados pelos créditos, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	41,2%	42,9%
Parcialmente pertinentes	47,1%	42,9%
Pouco pertinentes	11,8%	14,4%

QUADRO A2 - 18
Opinião dos gestores judiciais sobre a presença de testas de ferro dos devedores nos procedimentos

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras estão a vender a testas de ferro dos devedores, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	54,5%	50,0%
Parcialmente pertinentes	18,2%	16,7%
Pouco pertinentes	27,3%	33,3%

QUADRO A2 - 19
Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas credoras entre si

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras não se coordenam entre si, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	65,0%	75,0%
Parcialmente pertinentes	30,0%	25,0%
Pouco pertinentes	5,0%	0,0%

QUADRO A2 - 20
Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas credoras com o *SIRME*

As críticas segundo as quais as entidades públicas credoras não se coordenam com o <i>SIRME</i> , são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	57,9%	62,5%
Parcialmente pertinentes	26,3%	25,0%
Pouco pertinentes	15,8%	12,5%

QUADRO A2 - 21
Opinião dos gestores judiciais sobre a coordenação das entidades públicas com os bancos e outros credores privados

As críticas segundo as quais as entidades públicas não se coordenam com os bancos e outros credores privados, são	Respostas totais	Respondentes com experiência directa
Inteiramente pertinentes	81,0%	88,9%
Parcialmente pertinentes	9,5%	11,1%
Pouco pertinentes	9,5%	0,0%

O tom crítico é elevado, sendo de assinalar que a percepção de que as entidades públicas estão a vender a testas de ferro dos devedores é mais forte entre os gestores judiciais com experiência directa de operações de aquisição.

Colocada a possibilidade de as atribuições e competências relativas à concessão de apoios à aquisição de empresas em situação financeira difícil por empresas em boa situação ou por quadros, incluindo a realização de operações de alienação de créditos, poderem ser objecto, ou não, de afectação a órgãos diferentes dos que actualmente as detêm, apenas 13,0% dos respondentes se pronunciaram pela permanência nos actuais Ministérios, com melhor coordenação. 30,8% dos inquiridos preferem o exercício conjunto por um órgão interministerial, do tipo dos extintos GACRE e AUDITRE, 26,1% a coordenação pelo Ministério da Economia, 21,7% a coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros e apenas 8,7% a coordenação pelo Ministério das Finanças. No âmbito restrito dos inquiridos com experiência directa nestas operações, a hierarquia de soluções mantêm-se mas as percentagens alteram-se um pouco: ninguém (0,0%) quer a solução actual, 50,0% prefere um órgão interministerial, 25,0% a coordenação pelo Ministério da

Economia, 12,5% a coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros e a mesma percentagem a coordenação pelo Ministério das Finanças.

Ponderando com 5 a 1 valores as soluções defendidas, correspondendo 5 à hipótese preferida, as médias revelam uma preferência pela coordenação pelo Ministério da Economia (3,57), seguida da solução de coordenação interministerial (3,17), da solução actual (2,87), da coordenação pelo Ministério das Finanças (2,78), e da coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros (2,35). Para os gestores judiciais com experiência directa destas operações, a hierarquia resulta um pouco diferente: a coordenação por órgão interministerial lidera (3,50), seguida pela coordenação pelo Ministério da Economia (3,25), pela coordenação pelo Ministério das Finanças (3,00), pela solução actual (2,63), e pela coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros (2,00).

INQUÉRITO A MEMBROS DE COMISSÕES DE NEGOCIAÇÃO

Foram identificados pela consulta dos processos 15 membros de comissões de negociação pertencentes aos serviços do Ministério das Finanças e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

A todos estes funcionários foram enviadas uma carta e um questionário (Anexo II).

A estrutura do questionário é semelhante à do adoptado para os gestores judiciais, tendo sido suprimida a questão relativa à crítica aos procedimentos de alienação de créditos públicos e acrescentada uma outra, relativa a motivação, pedindo aos inquiridos uma avaliação, do ponto de vista profissional, da sua experiência de participação em comissões de negociação de créditos públicos.

Foram enviados 15 questionários, tendo havido uma devolução. Foram recebidas 7 respostas (50%). Dos 7 respondentes, 6 dizem ter participado em mais do que uma comissão de negociação.

As opiniões recolhidas podem sintetizar-se nos quadros seguintes:

QUADRO A2 - 22
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre o *QARESD* e o *SIRME*

As políticas de apoio público à recuperação de empresas que tiveram expressão na aprovação, em 1996, do <i>QARESD</i> - Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Financeira Difícil e, em 1998, do <i>SIRME</i> - Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial	Respostas
Permitiram a efectiva recuperação de um número significativo de empresas	0,0%
Permitiram a efectiva recuperação de empresas, mas apenas em casos pontuais	100,0%
Não tiveram qualquer efeito útil, sendo os êxitos obtidos em algumas experiências de recuperação de empresas independentes dos mecanismos de apoio público instituídos	0,0%

Existe unanimidade quanto à resposta de que em casos pontuais terá existido uma efectiva recuperação das empresas. Tal poderá significar que estas não voltaram a ser um problema do ponto de vista do cumprimento de obrigações correntes.

QUADRO A2 - 23
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a recuperação via aquisição da empresa

Nos casos de efectiva recuperação de empresas em situação financeira difícil, os casos de recuperação por via da aquisição da empresa em situação difícil por empresa em boa situação ou por quadros,	Respostas
Representam a maioria dos casos de efectiva recuperação	42,9%
Representam uma minoria entre os casos de efectiva recuperação	57,1%
Não têm praticamente expressão	0,0%

A percepção do peso das operações de aquisição na recuperação é clara.

As opiniões dos respondentes em relação aos obstáculos às aquisições estão sintetizadas nos quadros

QUADRO A2 - 24
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre obstáculos às aquisições

Obstáculos mais significativos à realização de operações de aquisição de empresas em situação difícil por parte de empresas em boa situação ou por quadros, classificados numa escala de 1 (obstáculos geralmente superáveis) a 5 (obstáculos geralmente insuperáveis ou quase)	Média, nas respostas
Pouca receptividade dos titulares das empresas alvo	2,00
Falta de experiência na montagem de operações por parte dos candidatos a adquirentes	2,43
Falta de capacidade financeira dos candidatos a adquirentes	3,00
Pouca fiabilidade da informação sobre as empresas alvo	2,71
Atitude dos trabalhadores	1,57
Existência de dívidas à banca	2,57
Existência de dívidas a entidades públicas	1,86
Quadro legal pouco incentivador	2,57

A pouca receptividade dos titulares das empresas alvo, a falta de experiência na montagem de operações por parte dos candidatos a adquirentes e a atitude dos trabalhadores não são vistas como obstáculos fortes às aquisições. Também não o é a existência de dívidas a entidades públicas.

QUADRO A2 - 25
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a adequação global dos mecanismos de apoio à aquisição

Os mecanismos de apoio público à realização de operações de aquisição de empresas em situação financeira difícil por parte de empresas em boa situação ou por quadros	Respostas
Funcionaram adequadamente na generalidade das operações	28,6%
Funcionaram com deficiências prejudicando grande parte das operações	71,4%
Não funcionaram, por serem inadequados	0,0%

Quanto à adequação de cada um dos mecanismos legais concretamente instituídos as opiniões emitidas constam dos quadros

QUADRO A2 - 26

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre os Fundos do *SIRME*

O mecanismo legal traduzido na participação dos Fundos do <i>SIRME</i> na aquisição (RCM 40/98 e DL n.º 80/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	40,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	60,0%
Inadequado.	0,0%

QUADRO A2 - 27

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre o *SGEEB*

O mecanismo legal traduzido na concessão de garantia bancária do <i>SGEEB</i> (DL n.º 127/96, de 10-8) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	28,6%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	14,3%
Inadequado.	57,1%

QUADRO A2 - 28

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a consolidação fiscal

O mecanismo legal traduzido na consolidação fiscal de lucros das empresas adquirentes com os prejuízos das adquiridas (DL n.º 14/98 de 28-1) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	50,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	16,7%
Inadequado.	33,3%

QUADRO A2 - 29

Opinião dos membros de comissões de negociação sobre os incentivos específicos aos quadros

O mecanismo legal traduzido na atribuição de incentivos específicos aos quadros (DL n.º 81/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	0,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	50,0%
Inadequado.	50,0%

QUADRO A2 - 30
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre as inspeções tributárias
vinculativas

O mecanismo legal traduzido na realização de inspeções tributárias por iniciativa do sujeito passivo ou de terceiro (DL n.º 6/99, de 8-1) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	20,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	20,0%
Inadequado.	60,0%

QUADRO A2 - 31
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de alienação de
créditos públicos

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de alienação de créditos públicos (artigo 10.º do DL n.º 124/96) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	20,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	20,0%
Inadequado	60,0%

QUADRO A2 - 32
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de criação de SGJ
e SLJ

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de criação de SGJ e SLJ - sociedades de gestores e de liquidatários judiciais(DL n.º 79/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	25,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	50,0%
Inadequado.	25,0%

QUADRO A2 - 33
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de criação de SGE

O mecanismo legal traduzido na possibilidade de criação de SGE - sociedades gestoras de empresas (DL n.º 82/98, de 2-4) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	25%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	50%
Inadequado.	25%

QUADRO A2 - 34
Opinião dos membros de comissões de negociação sobre a possibilidade de atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE

O mecanismo legal traduzido na atribuição de benefícios fiscais equiparados aos dos PERE (DL n.º 81/98, de 2-4, e n.º 1/99, de 4-1) pode caracterizar-se como	Respostas
Adequado	50,0%
Adequado, mas com funcionamento deficiente	50,0%
Inadequado.	0,0%

Deve observar-se que as respostas são fortemente críticas em relação à adequação de mecanismos - *SGEEB*, consolidação fiscal, inspecção tributária vinculativa e alienação de créditos - que os respondentes conhecem melhor.

Quanto às soluções organizativas em matéria de coordenação, 57,1% dos respondentes coloca em primeiro lugar a permanência nos actuais Ministérios. As soluções baseadas no Ministério da Economia e na Presidência do Conselho de Ministros têm 28,6% de apoio cada, e a solução do Ministério das Finanças 14,3%, o que deve ter lido tendo em conta que alguns dos respondentes indicaram soluções a valorar ex-aequo.

Ponderando com 5 a 1 valores as soluções defendidas, correspondendo 5 à hipótese preferida, as médias revelam uma preferência pela coordenação pelo Ministério das Finanças (4,00), seguida pela solução actual (3,71), pela solução da coordenação interministerial (3,14), da coordenação pelo Ministério da Economia (3,00), e da coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros (2,14). Este quadro de respostas sugere o peso dos respondentes do Ministério das Finanças possa ser proporcionalmente elevado. A solução da coordenação interministerial é colocada em segundo lugar em 57,1% das respostas e em quarto lugar em 42,9% das respostas, sem distribuição por

outras soluções, o que pode indicar diferenças de opinião vincadas quanto à experiência dos extintos GACRE e AUDITRE.

As respostas à questão colocada sobre motivação indicam que 42,9% dos inquiridos consideram a experiência profissionalmente motivadora, a repetir se possível, e 57,1% também como profissionalmente enriquecedora, embora sem interesse em a repetir. Nenhum dos inquiridos a considera pouco motivadora.

INQUÉRITO AOS ADQUIRENTES DE CRÉDITOS PÚBLICOS

Foram enviados a 13 dos 14 adquirentes identificados nos processos compulsados no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social uma carta, personalizada, e um questionário (Anexo III). Não foi incluída no grupo a inquirir a Imoarea, adquirente dos créditos públicos sobre a Torralta por o estabelecimento das condições de aquisição ter sido feito, de facto, no quadro de outro procedimento, e por existir um acordo global que ultrapassa a mera aquisição de créditos.

Foram utilizados sobrescritos timbrados do Departamento de Sociologia do ISCTE e sobrescritos RSF. Verificam-se 2 devoluções. Foram recebidas 4 respostas, uma das quais acompanhada por uma carta identificando o respondente, e com o questionário anotado à margem fornecendo indicações adicionais.

As respostas estão sintetizadas nos quadros

QUADRO A2 - 35
Opinião dos adquirentes sobre a duração dos procedimentos

O tempo decorrido entre a entrega da proposta de aquisição de créditos e assinatura do contrato foi	Respostas
Adequado	75,0%
Excessivo	25,0%

No caso considerado excessivo, tal facto prejudicou a operação de aquisição da empresa e a reestruturação subsequente

QUADRO A2 - 36
Opinião dos adquirentes sobre os negociadores públicos

Os negociadores designados pelos organismos públicos pareceram ter	Respostas
Conhecimentos	100,0%
Motivação	100,0%
Capacidade de decisão	75%

A totalidade das negociações decorreu através de sessões de negociação.

QUADRO A2 - 37
Opinião dos adquirentes sobre o preço pago

O preço pago pelos créditos parece neste momento	Respostas
Adequado	50,0%
Exagerado	50,0%

Um dos respondentes indica que considera o preço exagerado porque a empresa alvo faliu subsequentemente.

QUADRO A2 - 38
Situação da execução do projecto de reestruturação

A conversão dos créditos adquiridos em capital	Respostas
Foi já feita	25,0%
Não foi feita, por não ser imprescindível para a aquisição da empresa devedora	25,0%
Não foi feita, por perda de interesse da aquisição da empresa devedora	0,0%
Não foi feita, por falta de colaboração da administração da empresa devedora	25,0%
Não foi feita, por falência da empresa devedora	25,0%

Esta conversão, era, contudo, obrigatória, nos termos dos contratos.

No caso em que foi feita a empresa mantém a sua autonomia jurídica e está a laborar com dificuldades.

QUADRO A2 - 39
Financiamento do projecto de reestruturação

Do ponto de vista financeiro, aquisição da empresa devedora foi conversão dos créditos adquiridos em capital não foi feita por	Respostas
Financiada exclusivamente por recursos próprios	75%
Apoiada por Fundos do <i>SIRME</i> , por sociedades de investimento ou por sociedades de capital de risco	25%
Apoiada pela Banca	0,0%

O caso dado como apoiado pelo *SIRME* e outros parceiros teria a operação já aprovada, mas não se concretizou por falência da empresa alvo.

QUADRO A2 - 40
Relacionamento pós-venda com a Administração Pública

Após aquisição dos créditos surgiram dificuldades com os organismos públicos antigos titulares, do seguinte tipo	Respostas
Não passagem de certidões comprovativas da composição dos créditos adquiridos	0,0%
Não-contabilização das dívidas, abrangidas pela alienação de créditos, como já não exigíveis pelos organismos públicos	25,0%
Existência de dívidas não abrangidas pelos contratos de alienação de créditos	50,0%

Em relação às soluções organizativas da Administração Pública, 75% indicam preferir uma solução de tipo interministerial. Ponderando as respostas de 5 - solução preferida - a 1, a ordem das soluções inicia-se também pela do órgão interministerial (4,25), seguida pela coordenação pelo Ministério da Economia (3,25), pela coordenação pelo Ministério das Finanças (2,75), pela solução actual, de competência dispersa (2,25), e pela coordenação pela Presidência do Conselho de Ministros (1,00) que é colocada por todos os respondentes como última prioridade.

COMPARAÇÃO DE RESULTADOS

Analisando conjuntamente as respostas dos gestores judiciais e dos membros de comissões de negociação, pode concluir-se, em grandes linhas, que

- os respondentes exteriores à administração, ou seja os gestores judiciais, têm uma visão globalmente mais desfavorável sobre o sucesso das políticas adoptadas e sobre a adequação do quadro legal criado, que os pertencentes à administração, isto é os membros de comissões de negociação, salvo quanto a mecanismos em que os serviços da administração foram ou estão directamente envolvidos, tais como a consolidação fiscal de prejuízos, a realização de inspecções tributárias vinculativas e a própria alienação de créditos;
- os membros de comissões de negociação desvalorizam o peso do obstáculo à alienação representado pela existência de dívidas a entidades públicas, que é assinalado como forte pelos gestores judiciais, sobretudo por aqueles que têm experiência directa de operações de aquisição;
- os gestores judiciais preferem uma solução organizativa baseada na gestão dos instrumentos por um órgão interministerial ou pelo Ministério da Economia, e os membros das comissões de negociação a sua gestão por cada um dos Ministérios competentes.

Relacionando as respostas dadas por adquirentes de créditos com as dos gestores judiciais não se encontra uma maioria de respondentes que confirmem ter adquirido créditos por preços excessivos, conforme seria percepção dos gestores judiciais. Pelo contrário, o preço é considerado

adequado em dois (50%) dos casos e num terceiro só é considerado excessivo porque a empresa faliu.

Criticando embora aspectos do pós-venda, os adquirentes manifestam opinião positiva sobre o desempenho dos membros das comissões de negociação, que, pelo seu lado, consideraram unanimemente ser a experiência enriquecedora do ponto de vista profissional.

Apêndice 3

Relação das empresas alvo

QUADRO A3 - 1
Empresas alvo de procedimentos de alienação de créditos

Empresas	Organismos titulares dos créditos	Abertura	Procedimentos paralelos
FNM	DGCI-DGT-SS	Novembro 96	
Touring Club de Portugal	DGCI-DGT-SS-FT	Novembro 96	
ANJAL	DGCI-SS	Dezembro 96	
COPINAQUE	DGCI-DGT-SS	Fevereiro 97	
Companhia da Fábrica da Fiação de Tomar	DGCI-SS-IEFP	Abril 97	
NORIPLEX	DGCI-DGT-SS	Abril 97	
Fiação VIMARANIS	DGCI-DGT-SS	Maio 97	
AZUPAL	DGCI-SS-IEFP	Maio 97	
Edições ASA	SS	Julho 97	
IVIMA	DGCI-DGT-SS-IEFP-IAPMEI	Setembro 97	
SOLIMPA	DGCI-DGT-SS	Setembro 97	
REMETAL	DCGI-SS	Outubro 97	
Têxtil Luís Correia	DGCI-DGT-SS	Outubro 97	
Luzcor		Outubro 97	
Luzmonte		Outubro 97	
TIL	DGCI-DGT-SS	Outubro 97	
TORRALTA - Club Internacional de Férias	DGCI-DGT-SS	Novembro 97	FT
F A Caiado	DGCI-DGT-SS	Dezembro 97	
Auto-Viação do Cura	DGCI-DGT-SS	Fevereiro 98	
TRANSCOLVIA		Fevereiro 98	
TURILIS		Fevereiro 98	
MARSOL	DGCI+SS	Fevereiro 98	
Fábrica de Chocolates Regina	DGCI-SS	Março 98	
CRASI	DGCI-SS	Abril 98	
GARTÊXTIL	DGCI-SS	Maio 98	
EUROFER	SS	Maio 98	
MANTEX	SS	Junho 98	
Manuel Nunes Brás	SS	Junho 98	
Estevão Ubach	SS	Dezembro 98	DGCI
CIL	SS-IEFP	Dezembro 98	DGCI

Empresas	Organismos titulares dos créditos	Abertura	Procedimentos paralelos
EMATÊXTIL	SS	Dezembro 98	
SECLA	SS	Dezembro 98	
FRELAC	SS	Abril 99	DGCI
IVIMA	SS-IEFP-IAPMEI	Abril 99	DGCI-DGT
Fernandes, Antunes	SS	Maio 99	
EUROFER	SS	Junho 99	
Comércio do Porto	SS-IEFP	Junho 99	
Albuquerque & Mota	SS	Junho 99	
Inácia Simões & Filho		Junho 99	
Isménia Ramalhão Mota		Junho 99	
Motas		Junho 99	
NIVIR - Modas e Confecções		Junho 99	
CIL	SS-IEFP	Julho 99	DGCI
SOMEC	SS	Novembro 99	DGCI
A Veiga		Novembro 99	DGCI
Companhia Portuguesa de Trabalhos Portuários		Novembro 99	DGCI
Curtumes Santos & Fernandes	SS	1999	
EIP - Electricidade Industrial Portuguesa	SS	2000	DGCI
Sampaio Ferreira & Ca.	SS-IEFP	Maio de 2000*	
GOVILI Malhas	SS	Março de 2001*	

DGCI - Direcção-Geral dos Impostos DGT - Direcção-Geral do Tesouro FT - Fundo de Turismo IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional SS - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

Quando a abertura de procedimento resultou de despacho de mais do que um membro do Governo, indicou-se a do primeiro despacho de autorização. Nos últimos quatro casos, os despachos não constam dos processos. Em dois desses casos, assinalados com (*), indicou-se o mês de publicação de anúncio.

QUADRO A3 - 2
Empresas alvo de operações de aquisição aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo *FRME*

Empresa alvo	Ano de aprovação	Natureza
HR	1998	Estabelecimento
Mondorel - Fábrica de Lanifícios	1999	Estabelecimento
PE- Fabrica de Produtos Estrela, Electrodomésticos,	1998	Partes sociais (fusão)
Moreira & Soares	1999	Partes sociais
CITROTEJO	1999	Partes sociais
Empresa Litográfica do Sul	1999	Partes sociais
UNITORN - Torneiras, Válvulas e Acessórios Oliva	1999	Partes sociais
Grupo SIPA	1999	Estabelecimento
João Brugueira	1999	Partes sociais
Fábrica de Calçado Fundador	1999	Partes sociais
Fábricas Metalurgias ALBA	2000	Estabelecimento
AFITEX - Acabamentos têxteis	1999	Partes sociais
FAPODEL - Faianças e Porcelanas Decorativas	2000	Estabelecimento
MANDATA - Ind. Serviços e Marketing	2000	Partes sociais
Serafim Ramos	2000	Partes sociais
SEPORCENTRO - Indústrias de Malhas	2000	Partes sociais
2002 Calçado	2000	Estabelecimento
A. S. Coelho	2000	Estabelecimento
Sampaio Ferreira & C. ^a	2001	Partes sociais com conversão de créditos
CORSOR - Import. e Export. de Têxteis	2001	Partes sociais
RIFER - Fernandes & Ribeiro	2001	Estabelecimento
Manuel Branco & Filhos	2001	Estabelecimento
IBCE - Indústria de Blocos de Cimento	2001	Partes sociais
ESTÚDIO R - Indústria e Comércio de Artes Gráficas	2002	Estabelecimento
VILATÊXTIL	2002	Estabelecimento
TPE - Transformação e Plásticos de Engenharia	2002	Partes sociais
CENTRALIVROS - Edição e Distribuição	2002	Partes sociais

QUADRO A3 - 3
Empresas alvo de operações de aquisição aprovadas pelo *SIRME* e apoiadas pelo
FRMERMI

Empresa alvo	Ano de aprovação	Natureza
IVIMA	1998	Partes sociais e estabelecimento
Vodratex	1998	Estabelecimento
Têxtil Lopes da Costa	1998	Estabelecimento
Gartêxtil	1998	Partes sociais com conversão de créditos
CIL - Complexo Industrial de Lanifícios	1998	Estabelecimento
Estevão Ubach	1998	Partes sociais com conversão de créditos
Fiandeira Castanheirense	1998	Estabelecimento
Sociedade Corticeira Robinson Brothers	2001	Partes sociais
Fiandeira Mirense/Lanifícios Outeiro	2000	Estabelecimento
Têxtil Moura Matos/Laniber	2000	Estabelecimento
Martinho,Fael e Moura	1998	Estabelecimento
Textilana	2000	Estabelecimento
Têxtil Moura Cabral	2001	Estabelecimento

Anexo I

Inquérito aos gestores judiciais

Anexo II

Inquérito aos membros de comissões de negociação

Anexo III

Inquérito aos adquirentes de créditos públicos

Anexo IV

Formulários do *SIRME*

Anexo V

Documentos base dos procedimentos de alienação de créditos