



Acórdão nº 12/2022 – 1ª Secção/PL

Recurso Ordinário nº 1/2022

Sumário

1. O regime regra de endividamento dos municípios só permite a contração de empréstimos de médio e longo prazos, nos termos e para as finalidades previstas no artigo 51.º da Lei n.º 73/2013 de 03.09, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais (RFALEI).
2. O artigo 90.º da LOE2015 consagrou uma exceção ao limite de endividamento estabelecido no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, permitindo a contração de empréstimo destinado exclusivamente ao pagamento do resgate de concessão de serviços municipais de abastecimento público de água ou de saneamento de águas residuais, verificadas determinadas condições.
3. As Leis do Orçamento do Estado de 2016 a 2021 vieram consagrar novas exceções ao limite de endividamento estabelecido no citado artigo 52.º, quer quanto às finalidades dos empréstimos a contrair, quer quanto às suas condições e prazos.
4. O denominador comum a todas as exceções é procurar responder às diversas situações fácticas de endividamento dos municípios, permitindo que possam ser cumpridas obrigações decorrentes de situações perfeitamente definidas e estabilizadas, quer quanto às obrigações assumidas, quer quanto aos montantes devidos, seja por força de decisões transitadas em julgado (judiciais ou arbitrais), seja por força de resgate, mas com “extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário”, seja na sequência de “acordos homologados por sentença judicial, decisão arbitral ou acordo extrajudicial” e, neste último caso, com “situações jurídicas constituídas” e “refletidas na conta do município”.
5. O objetivo ou teleologia deste regime excecional é procurar um ténue equilíbrio entre encontrar uma solução para o pagamento de dívidas certas e exigíveis, dessa forma aliviando a gestão autárquica, mas sem que isso seja de molde a colocar em causa, de modo decisivo, os princípios e os objetivos orientadores do regime de crédito e endividamento municipal, estabelecidos no RFALEI.



6. O artigo 113.º da LOE2021, tal como os preceitos similares das LOE de 2015 a 2020 não visam regular a figura jurídica do resgate das concessões, nomeadamente as suas consequências, mas antes estabelecer as circunstâncias ou condições de ultrapassagem, excecional, do limite do endividamento municipal, estabelecido no artigo 52.º do RFALEI.

MUNICÍPIO – ENDIVIDAMENTO – DIVIDA TOTAL – LIMITE – EXCEÇÕES AO LIMITE DE ENDIVIDAMENTO - RESGATE – CONTRATO DE CONCESSÃO

Juiz Conselheiro: António Francisco Martins

1.ª Secção – PL
Data: 05/04/2022
Recurso Ordinário
1/2022

RELATOR: Conselheiro António Martins

TRANSITOU EM JULGADO EM 28/04/2022

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 1.ª Secção:

I – Relatório:

1. O Município de Paredes (MP) interpôs *recurso ordinário*, para o Plenário da 1.ª Secção¹, do Acórdão n.º 31/2021, de 21/12/2021, da 1.ª Secção, em Subsecção², que *recusou*

¹ Com intuito meramente pedagógico e isto atendendo a que se vem revelando algum desconhecimento, pelo menos aparente, sobre aspetos relativos à composição, organização e exercício das competências do Tribunal de Contas, nomeadamente no âmbito da fiscalização prévia, da competência da 1.ª Secção, dá-se conta de alguns daqueles aspetos nesta nota e nas notas subsequentes.

Assim, quanto ao Plenário da 1.ª Secção, não obstante as simples previsões nos artigos 77.º e 86.º da LOPTC, é de deixar claro e enfatizar que a composição do coletivo que julga os recursos dos acórdãos proferidos em subsecção da 1.ª Secção nunca integrou – assim como não integra no caso presente – nenhum dos membros do coletivo que proferiu o acórdão recorrido.

O atual Regulamento do Tribunal de Contas, n.º 112/2018-PG de 24.01.2018, publicado no DR, II Série, n.º 33, de 15.02.2018 (doravante Regulamento do TdC), máxime no artigo 31.º, sob a epígrafe “Especialidades quanto à distribuição na 1.ª Secção”, acautela - como sempre acautelou o anterior Regulamento - aquelas especialidades, nomeadamente por forma a evitar situações de impedimento dos juízes da 1.ª Secção, no julgamento do recurso dos acórdãos proferidos em subsecção da 1.ª Secção.

As regras sobre a distribuição dos processos do Tribunal de Contas estão previstas nos artigos 26.º e segs do citado Regulamento, sendo ainda certo que os atos semanais de distribuição dos processos jurisdicionais da 1.ª e 3.ª Secções são atos públicos, a que qualquer pessoa pode assistir, os seus resultados são divulgados por meio de afixação de pauta no Tribunal e, também, na sequência da Nota 4/2020-VP, têm vindo a ser disponibilizados na página informática do Tribunal, aí sendo possível aceder à distribuição deste processo no dia 24.01.2022, data em que foi fixada a composição do coletivo, com juíza relatora e juízes adjuntos – cf. <https://www.tcontas.pt/pt-pt/Transparencia/distribuicao-de-processos/Pages/distribuicao.aspx>

² Quanto à composição do coletivo, em subsecção, importa tomar em consideração o disposto no artigo 40.º, n.ºs 3 e 4, do citado Regulamento do TdC, nos termos dos quais “ a subsecção é composta pelo relator e pelos dois juízes que se lhe seguem na ordem de precedência”, sendo, nos processos de fiscalização prévia, “composta pelo relator do processo, pelo adjunto que integrou a sessão diária de visto e pelo adjunto que se lhe seguir na ordem de precedência em vigor à data em que seja requerido o agendamento do processo para subsecção”.

Assim, considerando a composição e estrutura do Tribunal de Contas, acessível no seu sítio da Internet, a escala das sessões diárias de visto e a ordem de precedência anual dos juízes conselheiros, afigura-se-nos que, só por desconhecimento ou ligeireza, podem ser suscitadas dúvidas sobre a forma de composição do coletivo de juízes que decidem em subsecção e em plenário da 1.ª Secção.

o visto, ao abrigo da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas-LOPTC), na redação em vigor à data dos factos, aos “contratos de abertura de crédito para pagamento do resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes”, celebrados em 19/3/2019, entre aquela entidade e a Caixa Geral de Depósitos, S. A. (processo n.º 1741/2021) e o Banco BPI, S. A. (processo n.º 1742/2021), cada um no valor de até € 10 506 961,50, pedindo que seja revogado o acórdão recorrido e, em consequência, seja concedido o visto aos contratos de empréstimo objeto de fiscalização prévia nos autos.

2. O recorrente apresentou alegações, com as quais juntou um Parecer jurídico subscrito por um Professor universitário, terminando aquela peça processual com as seguintes conclusões, que se transcrevem:

“1.ª – O artigo 113.º da LOE para 2021, sobre o pagamento a *cessionários decorrente de decisão judicial ou arbitral ou de resgate de contrato de concessão*, define um regime excecional de endividamento municipal, que permite a contratação de empréstimos que ultrapassem os limites previstos no regime financeiro das autarquias locais;

2.ª – Como resulta claro da epígrafe e da parte normativa do preceito, nele se abrangem os empréstimos que se destinem ao financiamento necessário ao *resgate* de contratos de concessão;

3.ª - O resgate de contratos de concessão é um poder público de natureza legal de que dispõem as entidades concedentes para, dentro de certas condições, determinarem a extinção antecipada de contratos de concessão. O exercício do poder de resgate, que se desenvolve através de ato administrativo (dotado de executividade e suscetível de imposição coerciva), obriga a entidade concedente a pagar uma indemnização pela ablação do direito do concessionário a explorar a atividade concedida pelo prazo definido no contrato. A indemnização é fixada por decisão unilateral da entidade concedente;

4.ª – É o resgate assim definido e compreendido que está pressuposto no artigo 113.º da LOE para 2021: não há neste preceito, nem na sua letra, nem no seu espírito, qualquer indicação de que o resgate do contrato de concessão não seja o resultado do exercício de um poder unilateral, mas, em vez disso, o produto de um acordo entre as partes do contrato de concessão;

5.^a – Uma interpretação que faça depender a mobilização do regime excecional de endividamento municipal do acordo do concessionário ignora a letra da lei, que se refere ao resgate, sem aludir à exigência de acordo (ao contrário do que fazia, mas em contexto especial, a LOE para 2016) e que, além disso, contempla, em preceito autónomo, a possibilidade de empréstimos para financiamento de pagamentos de acordos (extrajudiciais) entre concedente e concessionário;

6.^a – Tendo em conta as conclusões anteriores, a referência legal a *resgate que determine a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário* – sugerida no referido contexto especial da LOE para 2016 – tem de interpretar-se como uma exigência de que a decisão de resgate (e de fixação de indemnização) determine, de forma explícita ou implícita, que o município considera, com essa decisão, extintas todas as suas responsabilidades para com o concessionário;

7.^a – A interpretação e aplicação do disposto no art.º 113.º n.º 1, alínea b), da LOPE 2021, que fundamenta o acórdão “*a quo*”, não está conforme à letra e ao espírito da lei, e como tal a decisão deve ser alterada, revogando-se o acórdão recorrido;

8.^a - O acórdão “*a quo*” faz uma errada interpretação e aplicação do disposto nos art.ºs 302.º, n.º 1, alínea e), 307.º, n.º 1, alínea d) e 422.º, n.º 6, do CCP e, como tal, deve ser revogado;

9.^a – Mostram-se cumpridos todos os requisitos legais definidos no art.º 113.º da LOE 2021 que permitem ao recorrente ultrapassar os limites do endividamento, devendo por isso ser concedidos os vistos aos contratos de empréstimo celebrados pelo Município de Paredes com a CGD, SA e com o BPI, SA.”.

3. Pelo despacho de fls. 131 a juíza relatora inicial declarou-se impedida, com fundamento em ter tido intervenção como juíza adjunta em sessão diária de visto e ter subscrito a decisão “determinando a devolução do processo para que a Entidade fiscalizada esclarecesse das razões que vieram a justificar a correspondente recusa...”.

Não tendo sido colocada em causa esta declaração de impedimento, nem pelo recorrente nem pelo Ministério Público, procedeu-se à redistribuição dos autos³, ao juiz

³ A determinação da redistribuição foi objeto de despacho a fls. 134 dos autos e tal ato foi objeto de sessão de distribuição no dia 28.02.2022., estando acessível no link indicado na nota de rodapé nº 1.

relator subscritor do presente aresto, mantendo-se os juízes adjuntos fixados na distribuição inicial.

4. O Ministério Público emitiu parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 99.º da LOPTC, no qual considera, a final, que “não se descortina base legal para a conclusão de que o regime excecional previsto no artigo 113.º da LOE21 só seria aplicável se o valor da indemnização se mostrasse, definitivamente, decidido”.

5. Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

*

II – Fundamentação de facto

6. No acórdão recorrido consideraram-se como **factos provados (f. p.)** os seguintes, os quais não foram impugnados no presente recurso:

“2 Com relevo para a decisão final de fiscalização prévia consideram-se provados os seguintes factos:

a) O contrato celebrado entre o Município de Paredes e Caixa Geral de Depósitos, S.A., outorgado em 28-07-2021, indica ter como objeto o empréstimo de «até € 10 506 961,50 (dez milhões, quinhentos e seis mil, novecentos e sessenta e um euros e cinquenta cêntimos)», tendo como finalidade «pagamento do resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes», e como prazo global «240 meses a contar da data de perfeição do contrato», sendo o período de utilização o «decorrido desde a data de perfeição do contrato até 31/12/2021»;

b) O contrato celebrado entre o Município de Paredes e Banco BPI, S.A., outorgado em 28-07-2021, indica ter como objeto o empréstimo de «até ao montante global de € 10 506 961,50 (dez milhões, quinhentos e seis mil, novecentos e sessenta e um euros e cinquenta cêntimos)», tendo como finalidade «o financiamento do pagamento do resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes», e como prazo global «20 (vinte) anos», sendo «utilizado de uma só vez na data de efetivação do pagamento do preço do resgate da concessão, que no limite ocorrerá em 31 de dezembro de 2021»;

c) Os contratos foram outorgados na sequência de procedimento no qual foram feitos 8 convites pelo Município para apresentação de crédito até € 21 013 923,00, e cinco das instituições de crédito convidadas apresentaram proposta;

d) O BPI apresentou a proposta mais favorável, com o spread mais baixo de 0,623%, para apenas € 10 506 961,50, pelo que o restante montante foi adjudicado à proposta da CGD, que apresentou a segunda proposta mais vantajosa, com um spread de 0,83%;

e) A concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes teve na sua origem um concurso público, que foi adjudicado por deliberação da Câmara Municipal de 27/12/2000 e, em 19/01/2001, foi celebrado o contrato de concessão com a AP – Águas de Paredes, S.A.;

f) Foi celebrado um aditamento ao contrato em 16/07/2008, que visava a reposição do seu equilíbrio financeiro;

g) A partir de 2015, a concessionária tem vindo a submeter a parecer da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) e à aprovação do Município os tarifários de 2016, 2017, 2018 e 2019, os quais não foram aceites pelo Município, pelo que se mantém o tarifário de 2015;

h) Após estudo contratado para o efeito, o Município concluiu que o modelo mais adequado para a exploração dos serviços em causa seria a gestão direta, através dos seus serviços municipais;

i) Na sequência de tal conclusão, a Câmara Municipal deliberou, em 15/09/2020:

«a) No quadro das competências previstas na alínea ccc) do art.º 33.º e art.º 25.º, n.º 1 alínea p) da Lei n.º 75/2013, de 12-9, exercer o direito de resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes, retomando o Município a gestão direta do serviço público atualmente concedido à AP – Águas de Paredes, S.A., e que constitui o objeto do contrato de concessão celebrado em 19 de janeiro de 2001, e do respetivo primeiro aditamento celebrado em julho de 2008, revertendo para o Município todas as instalações e equipamentos que façam parte, nesta data, do conjunto em operação e manutenção pela concessionária;

b) No quadro das competências previstas na alínea ccc) do art.º 33.º e art.º 25.º, n.º 1 alínea p) da Lei n.º 75/2013, de 12-9, fixar o valor do resgate a pagar à concessionária no montante

de € 21.013,924, correspondente a: € 4.618.822, relativos a lucros cessantes; € 15.922,395, relativos a compensação; € 2.993, relativos a Pagamentos Diferidos; e € 469.713, relativos a contadores e outras aquisições;»

j) Mais deliberou solicitar parecer prévio à ERSAR (cf. artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto); notificar a concessionária da decisão de resgate, em sede de audiência de interessados; posteriormente, submeter o processo à apreciação da Assembleia Municipal e notificar a concessionária do ato administrativo de resgate, com um ano de antecedência relativamente à produção de efeitos;

k) Em sessão extraordinária realizada em 21/12/2020, a Câmara Municipal de Paredes deliberou:

«a) No quadro das competências previstas na alínea ccc) do art.º 33.º e art.º 25.º, n.º 1 alínea p) da Lei n.º 75/2013, de 12-9, exercer o direito de resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes, retomando o Município a gestão direta do serviço público atualmente concedido à AP – Águas de Paredes, S.A., e que constitui o objeto do contrato de concessão celebrado em 19 de janeiro de 2001, e do respetivo primeiro aditamento celebrado em julho de 2008, revertendo para o Município todas as instalações e equipamentos que façam parte, nesta data, do conjunto em operação e manutenção pela concessionária, de acordo com os fundamentos que constam da deliberação da Câmara Municipal de 15 de setembro de 2020, e que faz parte integrante desta deliberação;

b) No quadro das competências previstas na alínea ccc) do art.º 33.º e art.º 25.º, n.º 1 alínea p) da Lei n.º 75/2013, de 12-9, fixar o valor do resgate a pagar à concessionária no montante de € 21.013,924, correspondente a: € 4.618.822, relativos a lucros cessantes; € 15.922,395, relativos a compensação; € 2.993, relativos a Pagamentos Diferidos; e € 469.713, relativos a contadores e outras aquisições, de acordo com os fundamentos que constam da deliberação da Câmara Municipal de 15 de setembro de 2020, e que faz parte integrante desta deliberação;

c) No quadro das competências previstas na alínea ccc) do art.º 33.º e art.º 25.º, n.º 1 alínea p) da Lei n.º 75/2013, de 12-9, e do art.º 8.º e seguintes da Lei n.º 50/2012, de 31-8, e dos arts. 6.º e 7.º do D.L. 305/99, de 23-10, propor à Assembleia Municipal a criação dos Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento de Paredes, abreviadamente designados de “SMAS de Paredes”, para que estes passem a assegurar a prestação de serviços de abastecimento público de

água e de saneamento de águas residuais urbanas, de acordo com o previsto no n.º 1 alínea a) do art.º 7.º e no art.º 14.º do D.L. n.º 194/2009, de 20-8, e no art.º 10.º, n.º 1 a) e b) da Lei 50/2012, de 31-8, e de acordo com os fundamentos que constam da deliberação da Câmara Municipal de 15 de setembro de 2020, e que faz parte integrante desta deliberação;

d) submeter à apreciação da Assembleia Municipal este processo, nos termos da alínea ccc) do n.º 1 do art.º 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12-9, conjugado com o disposto no art.º 25.º, n.º 1, alíneas n) e p) da mesma lei, para que esta autorize o resgate da concessão e delibere a criação dos Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento de Paredes, abreviadamente designados de “SMAS de Paredes”, nos termos propostos;

e) Notificar a concessionária AP – Águas de Paredes do ato administrativo de resgate da concessão, que produzirá os seus efeitos decorrido um ano da notificação, conforme previsto no n.º 1 da cláusula 17.ª do contrato de concessão»;

l) Em sessão extraordinária realizada em 28/12/2020, a Assembleia Municipal de Paredes deliberou «autorizar a Câmara Municipal, ao abrigo do disposto na alínea p) do art.º 25.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e nos termos da proposta apresentada pela Câmara Municipal ao abrigo da alínea ccc) do n.º 1 do art.º 33.º da Lei n.º 75/2012, de 12 de setembro, a exercer o direito de resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes»;

m) Em 05/03/2021, a ERSAR emitiu parecer desfavorável sobre o exercício do direito de resgate, formulando as seguintes conclusões:

«a) O cenário da concessão utilizado na comparação que suporta a decisão de resgate deveria assentar nos pressupostos resultantes do primeiro aditamento ao contrato de concessão, o que não foi feito pelo município que considerou os pressupostos apresentados na proposta de segundo aditamento. Esta opção do município inviabilizou a efetiva avaliação quer sobre a existência de um fundamentado interesse público que justifique o resgate, quer sobre a efetiva mais-valia que o novo modelo de gestão, pretendido pelo município (gestão direta), representa relativamente ao modelo vigente (concessão tal como contratualizada no primeiro aditamento ao contrato);

b) A ERASR não dispõe de todos os elementos necessários ao cálculo da indemnização devida pelo município à concessionária por força do pedido de resgate. Todavia, os dados

disponíveis permitem admitir que o valor da indemnização seja superior ao montante apurado pelo município, em qualquer dos cenários por si considerados;

c) Relativamente à criação dos serviços municipalizados, a fundamentação apresentada não demonstra de forma clara que a gestão futura dos sistemas por parte dos serviços municipalizados represente uma mais-valia efetiva relativamente à gestão através do modelo de concessão.»

n) Em sessão ordinária realizada em 21/04/2021, a Câmara Municipal de Paredes deliberou aprovar a *«proposta de contratação de um empréstimo de médio e longo prazo junto do Banco Português de Investimentos até ao montante de € 10.506.961,50 e da Caixa Geral de Depósitos até ao igual montante de € 10.506.961,50, num total de € 21.013.923, consignado ao “pagamento do preço do resgate da concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público de recolha e tratamento e rejeição de efluentes do Concelho de Paredes”»*.

o) Em sessão ordinária realizada em 30/04/2021, a Assembleia Municipal de Paredes aprovou a *«proposta para a contratação de empréstimo de médio e longo prazo para “pagamento do preço do resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Concelho de Paredes” até ao montante de € 21.013.923»*.

p) Por despacho proferido em 30/07/2021, exarado sobre o Despacho n.º 856/2021/SEO, de 16/07/2021, Sua Excelência o Senhor Ministro de Estado e das Finanças deu parecer favorável ao aumento de dívida resultante do exercício do direito de resgate;

q) A concessionária Águas de Paredes S.A., instaurou no Tribunal Administrativo de Círculo do Porto contra o Município de Paredes uma providência cautelar (que correu termos sob o n.º 934/21.9BEPRT) de suspensão da eficácia da Deliberação de 21 de dezembro de 2020 da Câmara Municipal de Paredes e da deliberação de 28 de dezembro de 2020 da Assembleia Municipal de Paredes, que determinaram o regaste da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes;

r) Após dedução de oposição por parte do Município de Paredes, veio aquela providência cautelar a ser indeferida por sentença proferida em 28/10/2021;

s) A concessionária Águas de Paredes S.A., instaurou no Tribunal Administrativo de Círculo do Porto contra o Município de Paredes uma ação administrativa (que corre termos sob o n.º 935/21.7BEPRT) de impugnação da deliberação de 21 de dezembro de 2020 da Câmara Municipal de Paredes e da deliberação de 28 de dezembro de 2020 da Assembleia Municipal de Paredes, que determinaram o resgate da concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes, pedindo:

a) a título principal, a anulação dos atos e a condenação da entidade demandada a executar o Contrato de Concessão até final.

b) a título subsidiário: se julgue procedente e provado o erro no cálculo da compensação pelo resgate feito pela entidade demandada, condenando-se esta a pagar:

(a) a título de lucros cessantes, uma indemnização de €14.034.410 (catorze milhões, trinta e quatro mil, quatrocentos e dez euros);

(b) a título de investimentos realizados e não amortizados, uma indemnização compensatória de € 39.040.472 (trinta e nove milhões, quarenta mil, quatrocentos e setenta e dois euros);

(c) a título de indemnização pelo resgate, nos termos do n.º 8 da Cláusula 17.ª do Contrato de Concessão, € 16.380.000 (dezasseis milhões, trezentos e oitenta mil euros);

(d) a título de indemnização pelo resgate, nos termos do n.º 9 da Cláusula 17.ª do Contrato de Concessão, € 484.488 (quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito euros); e

(e) a título de indemnização pelo reequilíbrio económico-financeiro, €62.099.065 (sessenta e dois milhões, noventa e nove mil, sessenta e cinco euros);

todas acrescidas de juros de mora à taxa legal, contados desde 30 de dezembro de 2021, até efetivo pagamento, com exceção da quantia indicada na al. (e), cujos juros de mora devem ser contados desde a data da citação, com custas e mais que legal for a cargo da entidade demandada.

t) O Município de Paredes deduziu contestação à ação, pedindo a sua integral improcedência, estando o processo ainda pendente.

*

III – Fundamentação de direito

A. As questões decidendas

7. Considerando as conclusões das alegações, as quais delimitam o objeto do recurso, sem prejuízo do conhecimento officioso de outras questões, nos termos do estatuído nos artigos 635º, nº 4, 639º, nº 1 e 608º, nº 2, todos do Código de Processo Civil (CPC), estes, como os demais preceitos deste diploma legal adiante citados, aplicáveis *ex vi* artigo 80º da LOPTC, as questões essenciais, a decidir nestes autos, podem enunciar-se nos seguintes termos:

1.ª - O valor do resgate, nos termos previstos na alínea b), do n.º 1 do artigo 113.º da Lei n.º 75/B/2020 de 31.12 (Lei do Orçamento do Estado para 2021, doravante LOE2021) é o valor fixado, na decisão de resgate, pelo Município, em que aquele considera, de forma explícita ou implícita, extintas todas as suas responsabilidades para com o concessionário?

2.ª – Estão cumpridos todos os requisitos legais que permitem ultrapassar o limite do endividamento autárquico, previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013 de 03.09 (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, doravante RFALEI)?

Vejamos.

8. Afigura-se-nos adequado, para a análise destas questões, começar por fazer o seu enquadramento à luz do regime de endividamento e do crédito dos municípios, da razão de ser das exceções a tal regime e, por fim, se a exceção em causa, nos termos consagrados no artigo 113.º, nº 1, alínea b), da LOE2021, à luz daquele regime e da sua razão de ser, pode ou não ser interpretada nos termos propugnados pelo recorrente, com as consequências inerentes.

*

B. O regime do endividamento e do crédito dos municípios

9. O regime do endividamento e do crédito dos municípios encontra-se consagrado no Capítulo V, do Título II, artigos 48.º e segs, do RFALEI e dele decorre, no que é relevante para o caso em apreciação, que os municípios só podem contrair empréstimos, de médio e longo prazo, para:

(i) aplicação em investimentos;

(ii) substituição de dívida em condições específicas (as previstas nos n.ºs 3 a 8 do art. 51.º do RFALEI);

(iii) proceder de acordo com os mecanismos de recuperação financeira municipal (previstos no artigo 57.º, n.º 1 do RFALEI, ou seja, recorrer ao saneamento financeiro e à recuperação financeira) – cf. artigo 51.º do RFALEI.

10. Nesta medida, estando em causa nos autos dois contratos de empréstimo até 20 anos, ou seja, de longo prazo, e não se destinando os mesmos a qualquer uma das finalidades previstas no citado artigo 51.º, é inquestionável que não poderá o município recorrente proceder à contração de tais empréstimos, tendo por base este regime regra de endividamento dos municípios.

11. Importa ainda considerar que aqueles empréstimos, assim como as outras operações orçamentais previstas no artigo 49.º do RFALEI e os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais, são englobados naquilo que a lei denomina como “dívida total de operações orçamentais do município”, a qual deve observar, anualmente, o limite fixado no n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, ou seja, não pode ultrapassar em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

*

C. As exceções ao regime do endividamento e do crédito dos municípios e a sua razão de ser

12. Para compreender o mencionado regime, nomeadamente os seus princípios orientadores e objetivos, estabelecidos no artigo 48.º do RFALEI, entre aqueles os da “estabilidade orçamental”, “solidariedade recíproca” e equidade intergeracional”^¼ e, entre estes, o de o endividamento autárquico dever prosseguir o objetivo de “não exposição a riscos excessivos”, é de considerar que tal regime foi instituído na sequência das obrigações assumidas pelo Estado Português, em 17.05.2011, no “Memorando de Entendimento sobre as condicionalidades de Política Económica”^½, entre as quais se previa a de “melhorar o processo orçamental através do enquadramento legal recentemente aprovado, incluindo a adaptação em conformidade da Lei das Finanças Regionais e da Lei das Finanças Locais”, como forma de lograr o equilíbrio e a sustentabilidade das finanças públicas.

^¼ Princípios fundamentais que regem a atividade financeira das autarquias locais e que se encontram consagrados e definidos nos artigos 3.º, 5.º, 8.º e 9.º do RFALEI.

^½ Acessível em <https://economiafinancas.com/2011/versao-oficial-do-memorando-de-entendimento-da-troika/>

13. Cedo, porém, o legislador percebeu que a realidade é o que é, ou seja, que se sobrepõe à normatividade e que esta precisava de acomodar aquela realidade.

Daí que, logo no artigo 90.º da Lei n.º 82-B/2014 de 31.12. (Lei do Orçamento do Estado para 2015, doravante LOE2015), tenha vindo a consagrar uma exceção ao limite de endividamento estabelecido no artigo 52.º do RFALEI, permitindo “que um município condenado a pagar a concessionário de serviços municipais de abastecimento público de água ou de saneamento de águas residuais urbanas certos montantes relativos ao respetivo contrato da concessão, contraia empréstimo destinado exclusivamente ao pagamento do resgate da concessão”, mediante a verificação cumulativa das três condições fixadas nas alíneas a) a c) do n.º 1 do citado artigo 90.º.

14. Como referimos, subjacente a esta norma está o propósito de procurar acomodar a realidade, constituída, como bem se refere no Parecer jurídico junto com as alegações, por situações em que *“a resolução dos litígios contratuais seguiu para as vias judiciais, com a intervenção de tribunais arbitrais³⁴ (conforme previsto nos contratos de concessão), que, por várias ocasiões, condenaram os municípios ao pagamento de avultadas quantias às empresas concessionárias”*.

15. As Leis do Orçamento do Estado subsequentes vieram consagrar novas exceções ao limite de endividamento estabelecido no citado artigo 52.º, quer quanto às finalidades dos empréstimos a contrair, quer quanto às suas condições e prazos, para procurar responder, mais uma vez, às diversas situações fácticas de endividamento dos municípios.

16. É o que decorre do estatuído no artigo 48.º da Lei n.º 7-A/2016 de 30.03 (Lei do Orçamento de Estado para 2016, doravante LOE2016), do artigo 68.º da Lei n.º 42/2016 de 28.12 (Lei do Orçamento de Estado para 2017, doravante LOE2017), do artigo 86.º da Lei n.º

³⁴ Não se estranhe, pois, que o Tribunal de Contas venha recomendando à Assembleia da República e ao Governo, no âmbito das suas competências de fiscalização concomitante, que “Ponderem o estabelecimento de normas legislativas que, de forma clara e inequívoca, impeçam que as decisões dos tribunais arbitrais legitimem despesas efetuadas em violação do regime legal aplicável, designadamente o previsto no Código dos Contratos Públicos para os trabalhos complementares” – Cf. Relatório de auditoria n.º 2/2020-1.ª Secção, acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2020/rel02-2020-1s.pdf>
Recomendação que, a par de outras, voltou a ser considerada pelo Tribunal, recentemente, como merecedora de especial atenção no documento “Contributo para a melhoria da gestão pública e da sustentabilidade das finanças públicas”, onde se refere “ser de ponderar, à luz da Constituição, a adoção de normas legais que definam a relação das decisões dos tribunais arbitrais com as dos tribunais do Estado, nomeadamente do Tribunal de Contas, assegurando em particular o respeito pela legalidade financeira” – cf. documento citado, pág. 31, acessível em https://www.tcontas.pt/pt-TribunalContas/Publicacoes/Documents/contributo_nova_legislatura_2022.pdf

114/2017 de 29.12 (Lei do Orçamento de Estado para 2018, doravante LOE2018), do artigo 92.º da Lei n.º 71/2018 de 31.12 (Lei do Orçamento de Estado para 2019, doravante LOE2019), do artigo 109.º da Lei n.º 2/2020 de 31.03 (Lei do Orçamento de Estado para 2020, doravante LOE2020) e, finalmente (considerando o curso legislativo até ao presente), do artigo 113.º da LOE2021, cuja interpretação e aplicação está em causa nestes autos.

17. Pese embora a falta de rigor na terminologia jurídica utilizada pelo legislador, nalgumas previsões, como quando na alínea c) do n.º 1 do artigo 90.º da LOE2015 se refere a um “acordo de resgate da concessão” e na epígrafe desse preceito considera que a norma se destina a estabelecer o “pagamento a concessionários ao abrigo de decisão judicial”, no que acompanhamos o referido Parecer jurídico, retira-se facilmente daqueles normativos o propósito do legislador.

18. E esse propósito afigura-se-nos inequívoco: confrontado com várias realidades fácticas de endividamento de municípios, o legislador procura encontrar um ténue equilíbrio, mediante a possibilidade de satisfação dessas dívidas e o que isso possibilita em termos de alívio da gestão autárquica, mas sem que com isso se comprometam, em absoluto, os princípios e os objetivos orientadores do regime de crédito e endividamento municipal, entre os quais sobressaem os já assinalados, da “estabilidade orçamental”, da “solidariedade recíproca”, da “equidade intergeracional”, do “rigor e eficiência” e da “não exposição a riscos excessivos” (cf. artigo 48.º do RFALEI).

19. Daí que o legislador tenha procurado acautelar, ainda assim e mais uma vez, sem um total rigor na terminologia jurídica, um denominador comum, ou seja, o de que esta ultrapassagem excecional do limite da dívida total se deve destinar, apenas e tão só, a permitir que possam ser cumpridas obrigações decorrentes de situações perfeitamente definidas e estabilizadas, quer quanto às obrigações assumidas, quer quanto aos montantes devidos, seja por força de decisões transitadas em julgado (judiciais ou arbitrais), seja por força de resgate, mas com “extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário”, seja na sequência de “acordos homologados por sentença judicial, decisão arbitral ou acordo extrajudicial” e, neste último caso, com “situações jurídicas constituídas” e “refletidas na conta do município”.

20. Ou seja, os regimes excecionais previstos nas citadas Leis do Orçamento do Estado visam dar a possibilidade ao município de, perante uma dívida que é exequível, por ser exigível e líquida, a poder satisfazer e extinguir perante o credor, mediante o recurso a

um empréstimo, dessa forma conferindo alívio financeiro ao município, já que pode proceder ao pagamento do empréstimo contraído, para pagar aquela dívida, num prazo dilatado.

21. Afigura-se-nos ser este o objetivo ou teleologia deste regime excecional, ou seja, procurar um ténue equilíbrio, por um lado, encontrando uma solução para o pagamento de dívidas certas e exigíveis e, dessa forma, aliviando a gestão autárquica mas, por outro lado, sem que isso seja de molde a colocar em causa, de modo decisivo, os princípios e os objetivos orientadores do regime de crédito e endividamento municipal, estabelecidos no RFALEI.

22. Aliás, este Tribunal já teve oportunidade, no Acórdão n.º 9/2017-10.outubro-1.ª S/SS , de analisar a aplicabilidade do citado artigo 68.º da LOE2017, num caso com similitudes com o presente e interpretar essa norma no sentido de que a mesma pretende conferir “a possibilidade dos municípios liquidarem todas as responsabilidades financeiras devidas com o concessionário decorrentes de um resgate do referido contrato” (§ 52).

23. Nesse mesmo aresto, este Tribunal foi claro ao concluir que «só a extinção de todas as responsabilidades financeiras do Município decorrentes do resgate da concessão suportadas legitimam a excecionalidade do mecanismo agora criado, de forma a que não se permita deixar para o futuro qualquer encargo financeiro «escondido» decorrente desse resgate, o que colidiria com os princípios da legalidade, transparência e mesmo equidade intergeracional da atividade financeira autárquica, a que se alude nos artigos 4º, 7º e 9º do RFALEI» (§ 54).

*

D. A interpretação da exceção consagrada no artigo 113.º, n.º 1, alínea b), da LOE2021

24. O preceito em causa, no que se nos afigura relevante para a análise e decisão do caso sub judice, é do seguinte teor:

“Artigo 113.º

Pagamento a concessionários decorrente de decisão judicial ou arbitral ou de resgate de contrato de concessão

1 — O limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pode ser excecionalmente ultrapassado, desde que a contração de empréstimo que leve a ultrapassar o referido limite se destine exclusivamente ao financiamento necessário:

a) Ao cumprimento de decisão judicial ou arbitral transitada em julgado, relativa a contrato de delegação ou concessão de exploração e gestão de serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas ou de gestão de resíduos urbanos; ou

b) Ao resgate de contrato de concessão que determine a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário, precedido de parecer do membro do Governo responsável pela área das finanças que ateste a sua compatibilidade com os limites de endividamento fixados pela Assembleia da República para o respetivo exercício orçamental.

2 — A celebração do contrato mencionado no número anterior deve observar, cumulativamente, as seguintes condições:

a) O valor atualizado dos encargos totais com o empréstimo, incluindo capital e juros, não pode ser superior ao montante dos pagamentos determinados pela decisão judicial ou arbitral transitada em julgado ou pelo resgate de contrato de concessão; e

b) No momento da contração de empréstimo em causa, o município deve apresentar uma margem disponível de endividamento não inferior à que apresentava no início do exercício de 2021.

...

5 — O disposto nos números anteriores é ainda aplicável aos acordos homologados por sentença judicial, decisão arbitral ou acordo extrajudicial com o mesmo âmbito, nos casos relativos a situações jurídicas constituídas antes de 31 de dezembro de 2020 e refletidos na conta do município relativa a esse exercício”.

25. As conclusões 1.ª a 3.ª das alegações do recorrente não nos suscitam especiais dúvidas e afiguram-se decorrer do regime legal, por um lado, o consagrado no artigo 113.º da LOE2021 e, por outro, o estatuído no artigo 422.º do Código dos Contratos Públicos (doravante CCP), aprovado pelo artigo 1.º do DL 18/2008 de 29.01 e publicado em anexo a este diploma legal, na redação em vigor à data dos factos, ao estabelecer as condições e consequências do resgate da concessão por razões de interesse público.

26. Ainda que se deva salientar que, sendo a decisão de resgate e a determinação do valor de uma indemnização desse resgate atos unilaterais da entidade concedente, não são atos definitivos em si, mas antes atos administrativos suscetíveis de impugnação, tendo aliás sido impugnados no caso presente - cf. alíneas q) a t) dos f. p..

27. Em consequência de serem atos administrativos suscetíveis de impugnação, a indemnização apurada pelo Município não pode considerar-se certa e definitiva com a mera decisão de resgate, antes será aquela que vier a ser aceite, expressa ou tacitamente, pela concessionária, ou que vier a ser fixada pela decisão judicial, no caso de haver impugnação daquele ato administrativo, e isto em função dos critérios definidos nos n.ºs 5 e 6 do artigo 422.º do CCP, nomeadamente quando neste último se remete para o “disposto no n.º 3 do artigo 566.º do Código Civil”.

28. Já no que tange às conclusões 4.ª a 6.ª das alegações, não cremos que assista razão ao recorrente, não se nos afigurando acertadas as ilações aí expressas, retiradas do citado Parecer jurídico.

29. Na verdade, quem parece ignorar a letra do artigo 113.º da LOE2021 é a interpretação subscrita pelo recorrente no sentido de que a referência legal constante da alínea b) do n.º 1 - *“resgate de contrato de concessão que determine a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário, precedido de parecer”* - tem de interpretar-se como bastando que na decisão de resgate e de determinação da indemnização, o município, “de forma explícita ou implícita”, considere extintas todas as suas responsabilidades para com o concessionário.

30. Como se a letra do citado preceito fosse antes e apenas *“resgate de contrato de concessão, precedido de parecer”*, omitindo-se que se exige, no citado preceito, que do resgate resulte, ou que tenha como consequência, a *“...extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário....”*

31. Salvo melhor opinião, afigura-se-nos que o recorrente, sob a invocação da figura jurídica do resgate (aquilo que designa como “sentido essencial e originário do conceito de resgate”) parte daí para considerar que qualquer decisão de resgate tem como consequência, por mera decisão unilateral, a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário, interpretação que o citado preceito não permite, desde logo pela sua conformação literal.

32. Nesta perspetiva, ainda que nos pareça absurdo, para o recorrente parece que o resgate só não teria aquela consequência se o município, expressamente, na decisão de resgate e determinação do valor da indemnização, assumisse que tinha fixado este valor ao arrepio do estabelecido nos n.ºs 5 e 6 do artigo 422.º do CCP, ou seja, sem calcular todas as suas responsabilidades para com o concessionário e, assim, sem extinguir as suas

obrigações contratuais ou, quiçá, até considerasse que não havia lugar a qualquer valor indemnizatório e que, não obstante, ainda assim considerasse as suas responsabilidades para com o concessionário extintas.

33. Nem se diga que interpretação diversa da propugnada pelo recorrente, nomeadamente a acolhida pelo acórdão recorrido, colocaria o município na dependência do acordo do concessionário quanto à realização efetiva do interesse público em resgatar a concessão e tal conduziria a aniquilar o poder de resgate de concessões.

34. Tal perspetiva só pode resultar de uma confusão, porquanto o artigo 113.º da LOE2021, tal como os preceitos similares das LOE de 2015 a 2020, atrás citados, não visam regular a figura jurídica do resgate das concessões, nomeadamente as suas consequências, mas antes estabelecer as circunstâncias ou condições de ultrapassagem, excecional, do limite do endividamento municipal, estabelecido no artigo 52.º do RFALEI.

35. O resgate, como bem alega o recorrente, é um ato administrativo que tem como consequência a rescisão unilateral da concessão, extinguindo a relação jurídica estabelecida pelo contrato de concessão. Como ato unilateral que é, o resgate pode operar os seus efeitos, nomeadamente os previstos nos n.ºs 3 e 7 do artigo 422.º do CCP, com a comunicação à concessionária.

36. E, como também se refere nas alegações do recorrente, invocando o citado Parecer jurídico e o artigo 309.º do CCP, esse ato administrativo de resgate é dotado de “executividade”, ou “exequibilidade” na expressão do parecer do M.º P.º, e pode ser imposto coercivamente pelo contraente público, em caso de incumprimento ou oposição por parte do concessionário.

37. Claro que, nessas circunstâncias, subsistirá a questão da determinação da indemnização a que o concessionário tem direito, mas tal não coloca o município dependente de um acordo expresse com o concessionário porquanto, na falta desse acordo expresse, o valor da indemnização poderá resultar de um acordo tácito, no caso de o ato administrativo de determinação desse valor não ser impugnado, ou então será o mesmo fixado no litígio judicial subsequente, nos termos dos n.ºs 5 e 6 do artigo 422.º do CCP.

38. Ou seja, no caso presente, o resgate apenas ainda não terá produzido todos os seus efeitos, nomeadamente os previstos nos n.ºs 3 e 7 do citado artigo 422.º, apenas porque o Município não terá usado da possibilidade de impor coercivamente tal ato unilateral, já que o podia fazer porquanto a providência cautelar de suspensão de eficácia

das deliberações do Município e da Assembleia Municipal, que determinaram o resgate da concessão, foi indeferida (cf. al. r) dos f. p.).

39. Nessa medida não tem qualquer fundamento as considerações atrás referidas (cf. § 32 supra), assim como também não tem fundamento a alegação do recorrente, ao invocar que a concretização do resgate dependeria do “acesso aos empréstimos adjudicados”, que ficaria afetada a “defesa do interesse público e dos interesses dos utentes dos serviços que justificam a decisão de resgate da concessão” ou que possa ficar em causa o “imediato desenvolvimento dos investimentos públicos financiados por fundos europeus” – cf. pág. 17 das alegações de recurso.

40. Sublinhe-se, como já atrás se procurou fazer ressaltar e aqui se quer enfatizar que, nestes autos, não estão em causa os fundamentos e os termos do resgate da concessão levado a cabo pelo recorrente, ou o mérito da pretensão da concessionária sobre o valor da indemnização, porquanto isso são questões a serem decididas no foro próprio, o tribunal administrativo.

41. O que aqui está em equação é apenas e tão só saber se o recorrente pode contrair os empréstimos em causa, com base numa norma excecional de ultrapassagem do limite de endividamento municipal, o citado artigo 113.º, n.º 1, alínea b), da LOE2021.

42. Assim sendo, ou seja, nestas circunstâncias, não pode deixar de se referir que se compreende mal a insistência do Município em obter a concessão do visto, para dar execução aos dois contratos de abertura de crédito em causa nos autos, quando o concessionário já se opôs ao cálculo da indemnização levado a cabo pelo concedente e ora recorrente (€ 21 013 923,00, equivalente à soma dos valores dos dois empréstimos) e tanto assim que interpôs ação judicial em que peticiona, subsidiariamente, a fixação dessa indemnização no valor de € 132 038.435,00 e, nessa medida, o que é expetável é que, enquanto tal ação estiver pendente, venha a exercer o seu direito de recusar aquele montante, por considerar que o mesmo não corresponde ao cumprimento integral da obrigação – cf. artigos 762.º, n.º 1 e 763.º, n.º 1, ambos do Código Civil.

43. Com efeito, neste quadro circunstancial, a ser concedido o visto e a serem concretizados ou efetivados os dois empréstimos em causa, o valor dos mesmos acabaria por não ser utilizado para aquele fim, de pagamento da indemnização pelo resgate da concessão e, por outro lado, também não poderia ser utilizado para outra finalidade, dado

que tais empréstimos não teriam sido contraídos para uma das finalidades previstas no artigo 51.º do RFALEI, como já atrás se assinalou.

44. Aqui chegados naturalmente se conclui que a exceção ao limite de endividamento consagrada no artigo 113.º, n.º 1, alínea b), da LOE2021, à luz do regime legal daquele endividamento e da sua razão de ser, não pode ser interpretada nos termos propugnados pelo recorrente, nomeadamente na conclusão 6.ª das alegações, sendo assim negativa a resposta à 1.ª questão supra equacionada.

45. Revemo-nos antes, quanto à teleologia e espírito da citada norma, na interpretação acolhida no acórdão recorrido ao considerar que o financiamento aí previsto “destina-se a permitir o cumprimento de obrigações decorrentes de situações já estabilizadas, com os seus montantes definidos” (cf. § 41), o que não é o caso, como vimos.

46. Também não se argumente que a interpretação acolhida no acórdão recorrido seria incongruente por a lei contemplar “em preceito autónomo, a possibilidade de empréstimos para financiamento de pagamentos de acordos (extrajudiciais) entre concedente e concessionário” – cf. conclusão 5.ª das alegações.

47. Tal argumento, retirado mais uma vez do Parecer jurídico junto, afigura-se-nos não ter ponderado devidamente a disposição legal em causa, o n.º 5 do artigo 113.º citado, porquanto é pressuposto necessário que os acordos extrajudiciais aí referidos se reportem a “casos relativos a situações jurídicas constituídas antes de 31 de dezembro de 2020 e refletidos na conta do município relativa a esse exercício”.

48. Ou seja, pressuposto desta possibilidade de ultrapassagem excecional do limite de endividamento autárquico, com estes “acordos extrajudiciais”, é que estejamos perante uma situação jurídica constituída e estabilizada antes de 31 de dezembro de 2020, assumindo o próprio município o seu reflexo orçamental na conta do município respeitante a esse ano económico, como um débito, o que não seria manifestamente o caso.

49. O argumento do recorrente não tem assim fundamento.

Muito pelo contrário, o n.º 5 do artigo 113.º citado apenas vem confirmar, por um lado, que o campo de aplicação da alínea b) do n.º 1, do mesmo preceito, abrange especificamente o “resgate de contrato de concessão”, mas que é comum a todas as situações previstas no preceito que o empréstimo, a permitir ultrapassar o limite do endividamento autárquico, se destina a financiar situações jurídicas perfeitamente definidas e estabilizadas, quer quanto às obrigações assumidas, quer quanto aos montantes devidos.

50. E isto como forma de evitar que, permitindo hoje a ultrapassagem desse limite, em situações não definitivas, quer quanto às obrigações assumidas, quer quanto aos montantes devidos, a posterior conversão dessas situações em definitivas pudesse fazer aumentar os montantes devidos e, conseqüentemente, fossem colocados em causa princípios orientadores do endividamento municipal, entre eles o da “não exposição a riscos excessivos” – cf. artigo 48.º, alínea d), do RFALEI.

51. Em resumo, não se verificam os pressupostos previstos no artigo 113.º, n.º 1, alínea b) da LOE2021, para poder ser ultrapassado, excecionalmente, o limite de endividamento previsto no n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, porquanto o requerente/recorrente não fez prova de que, do ato administrativo de resgate da concessão que adotou, resultou a extinção de todas as suas responsabilidades para com o concessionário.

52. Nesta medida não têm fundamento as conclusões 7.ª a 9.ª das alegações do recorrente, sendo antes de concluir que o acórdão recorrido não fez errada interpretação e aplicação das disposições aí invocadas e que não se verificam os pressupostos para a concessão de visto aos contratos de empréstimo em causa nos autos, sendo negativa a resposta à 2.ª questão supra equacionada.

53. Não se verificando os requisitos exigidos pelo artigo 113.º, n.º 1, alínea b), da LOE2021 não pode deixar de se concluir que houve violação de tal norma financeira e que são nulas, na conjugação de tal preceito com o estatuído no artigo 4.º, n.º 2, do RFALEI, as deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal em causa, havendo pois fundamento, ao abrigo do artigo 44.º, n.º 3, alíneas a) e b), da LOPTC, para a recusa de visto, sendo por isso de julgar improcedente o recurso, mantendo a decisão recorrida.

*

IV – Decisão

Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, *acordam os juizes que integram o Plenário da 1ª Secção em julgar improcedente o recurso e, em consequência, manter a decisão recorrida, que recusou o visto aos contratos objeto de fiscalização prévia nos presentes autos.*

Emolumentos a cargo do recorrente – cf. artigo 16.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo artigo 1.º do DL 66/96 de 31.05.

Registe-se e notifique-se.

Após, abra conclusão, tendo em vista a elaboração de sumário e determinação de publicação no sítio do Tribunal de Contas.

*

Lisboa, 05 de abril de 2022

(António Francisco Martins)

(Mário Serrano)

(Paulo Dá Mesquita)