



Mantido pelo Acórdão n° 29/02, de  
28/10/02, proferido no recurso n° 22/02

## Acórdão n° 68 /02 – 1.Ago.02

### Processo n° 1781/02

1. A Câmara Municipal de Alijó enviou, para efeitos de fiscalização prévia, o contrato de abertura de crédito celebrado com a Caixa Geral de Depósitos, pelo qual esta concede um crédito até ao montante de 2.493.989,49 €, destinado ao saneamento financeiro da autarquia.
2. Dos elementos constantes do processo, relevam os seguintes factos que se dão por apurados:
  - 2.1. Na sua reunião ordinária de 20 de Maio, o Executivo apreciou a proposta do Senhor Presidente da Câmara relativa à contracção de um empréstimo para saneamento financeiro da autarquia (dívidas a empreiteiros e a fornecedores).
  - 2.2. Por ofícios de 20 de Maio p.p., foram contactadas cinco instituições bancárias com vista à apresentação de condições para o empréstimo pretendido, solicitando-se propostas até às 12 horas do dia 27.
  - 2.3. Em reunião de 27 de Maio, a Câmara Municipal, após apreciação das propostas recebidas, deliberou propor a “adjudicação” à CGD do empréstimo para saneamento financeiro até ao montante de 2.493.989,49 €.
  - 2.4. Em sessão extraordinária de 31 de Maio, a Assembleia Municipal aprovou a proposta do Executivo.



# Tribunal de Contas

---

2.5. Em 24 de Junho, o Executivo Camarário aprovou as cláusulas contratuais do empréstimo, o que foi comunicado à Caixa Geral de Depósitos em 25 do mesmo mês, por esta forma se titularizando a outorga do contrato nos termos do Regulamento da CGD aprovado pelo Decreto nº 694/70, de 31 de Dezembro.

3. Prevê o artigo 23º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, que os municípios podem contrair empréstimos (nº 1), nele se elencando (nº 2) ainda os princípios que devem orientar o endividamento municipal – rigor e eficácia – bem como os objectivos a prosseguir: minimização de custos, prevenção de excessiva concentração temporal da amortização e não exposição a riscos excessivos.

A contracção de empréstimos pelos municípios depende, nos termos do artigo 53º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, da aprovação ou autorização da Assembleia Municipal, devendo o pedido de autorização ao órgão deliberativo do município ser obrigatoriamente acompanhado de informação das condições praticadas por três ou mais instituições bancárias, conforme exigido pelo nº 5 do artigo 23º da Lei nº 42/98.

Assim sendo, uma vez aprovado ou autorizado na Assembleia Municipal o recurso ao crédito bancário, a contracção do empréstimo efectiva-se quer pela outorga do contrato respectivo, quer, tratando-se da CGD e ainda ao abrigo do regime constante do seu Regulamento, pela expressa comunicação a esta instituição bancária, pelo executivo camarário, da aceitação das cláusulas contratuais propostas pela CGD.

4. Em 31 de Maio último, foi publicada a Lei nº 16-A/2002, que aprovou a 1ª alteração à Lei nº 109-B/2001, de 27.12 (OE 2002), cujo artigo 7º, epígrafado “endividamento municipal em 2002”, dispõe, no seu nº 1, alínea a), que não podem ser contraídos quaisquer empréstimos que impliquem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso do ano orçamental, a partir



# Tribunal de Contas

---

da entrada em vigor da lei (5 de Junho). Estão excepcionados os empréstimos destinados a programas de habitação social promovidos pelos municípios, à construção e reabilitação das infraestruturas no âmbito do EURO 2004 e ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, devendo, no entanto, ser utilizado, prioritariamente os recursos financeiros próprios para esse efeito.

Tal como é referido no nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, as restrições nele consagradas integram e constituem a forma de garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público, pelo que o seu cumprimento escrupuloso consubstancia um propósito de interesse nacional.

5. Ora, no caso em apreço, a contracção do empréstimo ocorreu quando vigorava já a Lei nº 16-A/2002, pelo que este se encontra abrangido pela previsão da alínea a) do nº 1 do citado artigo 7º.
  
6. Solicitado a pronunciar-se sobre esta questão, o Exmo. Presidente da Câmara de Alijó veio esclarecer que, em seu entender, o que releva para efeitos legais é a data da autorização da Assembleia Municipal, ou seja, 29 de Maio, e não a da aceitação das cláusulas contratuais. Vem ainda invocar que não existe neste caso aumento do endividamento líquido da autarquia no ano em curso, porquanto o pagamento dos primeiros juros só ocorrerá seis meses após a contratação definitiva do empréstimo. Nestes termos, embora havendo elevação da taxa de endividamento da Autarquia, não aumenta o seu endividamento líquido no presente ano orçamental.

Estas doutas considerações não relevam, contudo, pelas seguintes razões:

No que respeita ao momento determinante para efeitos de aplicação do artigo 7º, nº 1, da Lei nº 16-A/2002, a opção pela expressão “*não poderão ser contraídos*” não pode deixar de ser interpretada no sentido de que o que está em causa é o momento da outorga do contrato de empréstimo, ou seja, o acto



# Tribunal de Contas

---

pelo qual a autarquia e a instituição bancária subscrevem os termos em que é concedido o crédito; tudo o mais, deliberação da Câmara no sentido de utilizar um empréstimo bancário e autorização ou aprovação pela Assembleia Municipal ao recurso ao crédito bancário, mais não são do que actos preparatórios, essenciais embora, da outorga do contrato.

Já no que se refere à 2ª questão suscitada, os argumentos avançados são meramente formais; a ser essa a vontade do legislador, a norma ficaria sem substância nem objecto já que, atenta a programação temporal destes empréstimos, se concluiria sempre pela inaplicabilidade da lei. Mas há mais: não está em causa, nesta lei, o acréscimo dos encargos com juros, a suportar no ano em curso pelas autarquias, mas sim o aumento, no decurso do ano orçamental, do capital em dívida, e este é indiscutível que aumenta por via da contracção deste empréstimo.

Interessará ter em conta, nesta matéria, os ainda que escassos contributos que para a interpretação da norma podem ser colhidos dos trabalhos preparatórios desta lei. Com efeito, quer dos relatórios e pareceres da Comissão de Economia e Finanças e da Comissão de Execução Orçamental (DAR, II Série-A nº 6, de 16.05.2002), quer do debate na generalidade e especialidade no Plenário (DAR, I Série, nº 10, de 16.05.2002), é possível concluir que o objectivo da disposição é o de reduzir o défice público em termos consolidados e, neste contexto, o que verdadeiramente está em causa não são propriamente os encargos relativos ao serviço da dívida mas os encargos que a dívida vai permitir suportar.

7. Termos em que, concluindo, face à natureza financeira da norma consubstanciada no artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas em recusar o visto ao contrato em apreço, com fundamento em violação directa de norma financeira, conforme determina a alínea b) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.



# Tribunal de Contas

---

Lisboa, em 1 de Agosto de 2002.

Os Juízes Conselheiros,

Adelina de Sá Carvalho

Manuel Henrique Freitas Pereira

Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Nuno Lobo Ferreira