



Acórdão nº 1/03 – 07.Jan.03 – 1ªS/SS

Processo nº 2760/02

A Câmara Municipal de Melgaço remeteu para fiscalização prévia um contrato de empréstimo celebrado com a Caixa Geral de Depósitos, no montante de 426.068,00 € (Quatrocentos e vinte e seis mil e sessenta e oito euros), pelo prazo de 20 anos, e destinado a financiar os seguintes projectos:

- Saneamento básico da Vila;
- Cemitérios da Vila de Rouças;
- Obras a realizar pelas Juntas de Freguesia com financiamento municipal.

São os seguintes os factos apurados:

- 1 Em reunião de 23 de Setembro de 2002, a Câmara Municipal, após consulta a cinco instituições de crédito, deliberou adjudicar a contratação de um empréstimo de longo prazo no montante de € 426.068,00 € à Caixa Geral de Depósitos, destinado a financiar os já referidos projectos.
- 2 Em sessão de 28 de Setembro de 2002, a Assembleia Municipal aprovou a contratação deste empréstimo, na sequência de proposta da Câmara.
- 3 Em 7 de Outubro de 2002, a Câmara Municipal aprovou as cláusulas contratuais do empréstimo, sendo de 8 de Outubro o ofício do Presidente da Câmara comunicando àquela instituição bancária a aceitação dos termos do contrato de empréstimo.



Tribunal de Contas

- 4 De acordo com informação da autarquia o montante das amortizações no ano de 2002 foi de 426 068 €.

- 5 Em 22 de Maio de 2002 a autarquia havia contraído um empréstimo no valor de 2.064.125 € (processo n.º 1158/02 visado em 29.05.2002) dos quais 733 235 € se destinavam para “Parque Desportivo de Lazer do Monte Prado – Centro de Estágio do Alto Minho” com cofinanciamento comunitário – PRONORTE, Interreg II (cfr. ofício n.º DAF/CNT/480).

Como é sabido, e nos termos do que dispõe genericamente o artigo 23º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto (Lei das finanças locais), os municípios podem contrair empréstimos (nº 1), nos termos aí definidos, competindo à Assembleia Municipal – artigo 53º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro - aprovar ou autorizar a contracção de empréstimos (alínea d) do nº 2).

Porém, a Lei nº 16-A/2002, que aprovou a 1ª alteração à Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro (Orçamento do Estado 2002), veio dispor no seu art.º 7.º, n.º 1 al. a) que não podiam ser contraídos quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso do ano orçamental, isto com efeitos desde 5 de Junho.

Desta regra ficavam excepcionados – al. c) – os empréstimos destinados a programas de habitação social, à construção e reabilitação das infra-estruturas do EURO 2004 e ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, devendo aqui, contudo, ser utilizados prioritariamente os recursos financeiros próprios.

Tal como se refere 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



Tribunal de Contas

objectivos do Governo em matéria de défice público, pelo que o seu rigoroso cumprimento consubstancia e prossegue um propósito de interesse nacional a que a lei associou as autarquias.

Dado que, no caso em apreço, não estamos perante alguma das hipóteses excepcionadas, há que ver se da contracção do presente empréstimo resultará um aumento do endividamento líquido da autarquia.

No decurso da instrução do processo a autarquia apresentou fundamentalmente dois argumentos em favor da legalidade do empréstimo: (1) a irrelevância para o caso do empréstimo anterior (uma vez que foi contratado antes da entrada em vigor da Lei n.º 16-A/2002) e (2) a inexistência de agravamento do endividamento dado que o seu montante é igual ao das amortizações efectuadas em 2002.

Ora, dados os termos em que o legislador se exprimiu, há que ter em conta o período orçamental – o ano de 2002 – para aferir do que seja o “aumento do endividamento líquido”.

E o que o legislador pretendeu foi que o endividamento líquido não fosse, no fim do referido período orçamental, superior do que se verificava no início do tal período.

Não se desconhece, obviamente, que a lei apenas entrou em vigor em 5 de Junho de 2002, isto é, em pleno período orçamental, pelo que não pode ter a virtualidade de impedir que o endividamento tenha porventura aumentado por força de actos (ou contratos) praticados (ou celebrados) antes da sua entrada em vigor.

Isto é, a lei, que não é retroactiva e, nos termos gerais, dispõe apenas para o futuro, não pode impedir que, até 5 de Junho – portanto, dentro do período orçamental – não tenha já ocorrido aumento do endividamento líquido.



Tribunal de Contas

Mas pode seguramente uma de duas coisas: ou impedir que, a partir dessa data, o aumento de endividamento se verifique (se não tiver ocorrido) ou, se já tiver ocorrido, fazer com que cesse.

Devemos ver agora o que é o “endividamento líquido”.

Para a dilucidação deste conceito há que afastar dele, em primeiro lugar, as “dívidas” de outra natureza que não as que resultam do recurso ao crédito (como se observou no Acórdão nº 34/02, proferido por esta secção em 10 de Dezembro último).

Há que adoptar um conceito homólogo do de dívida pública (“conjunto de situações passivas que resultam para o Estado do recurso ao crédito público” – cfr. “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, vol. I, pág. 295, de A. L. Sousa Franco).

E, assim, o endividamento líquido – cujo aumento ou diminuição há-de ser avaliado tendo em conta o período orçamental – tem de partir da consideração do endividamento no início de tal período adicionando-lhe os novos empréstimos contraídos durante o mesmo período e subtraindo-lhe as amortizações efectuadas, ou a efectuar, igualmente no mesmo período (cfr. Acórdão já citado).

Ora, como acima se referiu, em 22 de Maio do ano transacto, a autarquia contraiu um empréstimo no valor de 2 064 135 € dos quais 1 330 890 €, por não se reportarem às matérias excepcionadas na alínea c) do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/2002, agravaram o endividamento líquido.

Assim, e na sequência do que foi exposto, o endividamento líquido não deixaria de aumentar, pese embora a circunstância de o montante das amortizações no ano de 2002 ser exactamente igual ao que agora se pretende contratar.



Tribunal de Contas

É que estas amortizações haviam já diminuído o endividamento líquido pelo que o empréstimo ora contratado não deixaria de o aumentar (em relação ao patamar a que tinha descido) com violação da já citada norma.

Termos em que vai recusado o visto por violação do já citado art.º 7.º, n.º 1, al. a), o qual, por conter norma financeira, integra o fundamento de recusa de visto previsto na alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Lisboa, 7 de Janeiro de 2003.

Os Juizes Conselheiros,

(Cons. Lídio de Magalhães)

(Cons. Ribeiro Gonçalves)

(Cons. Pinto de Almeida)

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Jorge Leal



Tribunal de Contas
