



Mantido pelo Acórdão n.º 24/03, de 17/06/03, proferido no recurso n.º 14/03

## ACÓRDÃO N.º 14 /03 – 11 FEV – 1.ª S/SS

### Processos n.ºs 2946, 2947, 2948 e 2949/02

1. A **Câmara Municipal de Lisboa** remeteu para fiscalização prévia quatro contratos de empréstimo celebrados com o **Banco DEXIA, Crédito Local**, nos montantes de **€1.443.537**, **€778.124**, **€1.628.706** e **€1.616.105**, respectivamente, para financiamento dos seguintes projectos:

**A - Obras de requalificação do espaço público dos Lóios – 1.ª Fase**  
(Proc. n.º 2946/02);

**B - Obras de reconversão do Parque Florestal de Monsanto** (Proc. n.º 2947/02);

**C - Obras de reabilitação do Teatro Mário Viegas** (Proc. n.º 2948/02);

**D - Obras de reabilitação e conservação do Teatro São Luís** (Proc. n.º 2949/02);

2. São os seguintes os factos apurados:

2.1. Por ofício de 13 de Setembro de 2001, foi transmitida à Câmara Municipal de Lisboa a homologação, pela então Ministra do Planeamento, em 30 de Agosto do mesmo ano, da candidatura ao Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, em relação ao projecto “Reabilitação do espaço público em Lóios – 1.ª Fase” sendo a comparticipação do FEDER fixada até um máximo de 360.000 contos.

Por ofícios de 18 de Outubro de 2001, de 23 de Julho de 2001 e de 13 de Setembro de 2001, a mesma comunicação foi feita em relação aos projectos “Obras de reabilitação do Teatro Mário Viegas” (comparticipação do FEDER até um máximo de 408.158 contos), “Obras no Teatro



## Tribunal de Contas

---

Municipal de São Luís – 2ª fase” (comparticipação até 405.000 contos) e “Revitalização do Parque Florestal de Monsanto – 2ª Fase (comparticipação de 195.000 contos).

2.2. Em reunião ordinária de 30 de Outubro de 2002, o Executivo Camarário apreciou e aprovou a Proposta nº 573/2002, de Outubro, da Exma. Vereadora responsável pelo pelouro, através da qual foi apresentada a necessidade de a edilidade financiar 40% do investimento correspondente a estes quatro projectos através de uma linha de crédito normal, já que o financiamento complementar dos respectivos investimentos elegíveis por via da linha de crédito bonificado prevista no Decreto-Lei nº 144/2000, de 14 de Julho, não obtivera qualquer decisão da Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

Nela se informava ainda que, após consulta aos bancos que celebraram o protocolo com a CCRLVT no âmbito do mesmo diploma, fora seleccionado o Banco Dexia, Credit Local.

Esta proposta, na qual se invocava a integração destes empréstimos nas excepções previstas na alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio, mereceu a concordância e autorização da Assembleia Municipal em 5 de Novembro último.

2.3. Neste conjunto de projectos, incluía-se ainda o respeitante à “Reabilitação de equipamentos desportivos”, para o qual estava previsto um empréstimo de € 1354.794, ao qual foi concedido o visto, como adiante se referirá.

**3.** Prevê o artigo 23º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, que os municípios podem contrair empréstimos (nº 1), devendo o pedido de autorização à Assembleia Municipal ser acompanhado de informação sobre as condições praticadas por três ou mais instituições de crédito (nº 5), sendo uma das competências da 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).

Em 31 de Maio de 2002, foi publicada 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),



## Tribunal de Contas

---

cujo artigo 7º, epígrafado “endividamento municipal em 2002”, dispunha no seu nº 1, alínea a), que não poderiam ser contraídos quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso desse ano orçamental, isto com efeitos desde 5 de Junho

Ficaram excepcionados 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, contudo, ser utilizados prioritariamente os recursos financeiros próprios para esse efeito.

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

Nos casos em apreço não restam dúvidas de que a contracção dos empréstimos ocorreu quando vigorava já a Lei nº 16-A/2002, pelo que estes encontram abrangidos pela previsão da alínea a) do nº 1 do seu artigo 7º.

Acresce que os actos preparatórios da outorga (deliberações do Executivo e da Assembleia Municipal) tiveram também lugar em plena vigência da Lei nº 16-A/2002.

**4.** Tendo em consideração o quadro legal em vigor à data da contracção dos empréstimo em apreço, foi solicitado à Câmara que informasse, face aos prazos de execução dos projectos, se as obras já tinham sido concluídas ou, em alternativa, qual o respectivo estágio de execução, que pagamentos estavam efectuados e os montantes eventualmente ainda em dívida.

Da informação prestada pela Câmara, foi possível concluir que, no que se refere aos valores da obra já executada, a situação era a seguinte:

<b>PROJECTO</b>	<b>FASE DE EXECUÇÃO</b>	<b>PAGAMENTOS EFECTUADOS</b>	<b>MONTANTES EM DÉVIDA</b>
-----------------	-------------------------	------------------------------	----------------------------



## Tribunal de Contas

---

Espaço Público dos Lóios	Cerca de 65% executado	€ 2.243.079	€ 94.512
Parque Monsanto	Cerca de 90% executado	€ 1.3508.398	€ 242.381
Teatro Mário Viegas	90% executado	€ 2.668.845	€ 1.069.131
Teatro São Luís	Concluído	€ 3.996.058	€ 44.204
Equipamentos desportivos	Cerca de 60% executado	€ 1.821.274	€ 210.918

No que respeita aos compromissos futuros assumidos, incluindo a dívida, estes eram os seguintes:

PROJECTO	COMPROMISSOS	EMPRÉSTIMOS
Espaço Público dos Lóios	€ 1.348.265	€ 1.436.537
Parque Monsanto	€ 436.913	€ 778.124
Teatro Mário Viegas	€ 1.402.924	€ 1.628.706
Teatro São Luís	€ 44.204	€ 1.616.105
Equipamentos desportivos	€ 1.565.713	€ 1.354.794

Face a estes elementos, concluiu-se pela existência (com excepção do Projecto “Equipamentos Desportivos”) de **valores atribuídos aos quatro empréstimos superiores aos compromissos ainda pendentes em relação a cada um dos projectos.**

Foi, então, suscitada por este Tribunal a possibilidade de a Câmara ajustar os valores dos empréstimos, nos casos dos Processos n.ºs 2946 a 2949/02, aos quantitativos dos compromissos respeitantes a cada uma dos projectos de cuja execução são suporte financeiro, tendo a Câmara entendido não dar acolhimento a esta sugestão, invocando para o efeito que:



## Tribunal de Contas

---

- *“o Decreto-Lei nº 144/2000 define o enquadramento legal que permite às autarquias locais financiar os investimentos a levar a cabo no âmbito dos programas operacionais do QCA 2000-2006”;*
- *“a CML tem sempre recorrido ao regime de bonificações naquele definido nomeadamente nos contratos de financiamento em causa”;*
- *“não obstante os esforços desenvolvidos ... junto da CCRLVT no sentido de ser obtida uma decisão relativa à aprovação da linha de crédito bonificada, a mesma não se concretizou”;*
- *“na realidade, foi comunicado a esta autarquia que, por razões de natureza financeira, não era possível conceder ... a solicitada bonificação de juros, sem prejuízo de a mesma ser concretizada posteriormente ...”;*
- *o recurso a uma linha de crédito normal foi feita “sem prejuízo de futuramente poder beneficiar da concessão prevista no Decreto-Lei nº 144/2000”;*
- *após realçar a expectativa que tinha em relação a esta bonificação e “a necessidade de não comprometer a execução de projectos financiados por fundos comunitários” a Câmara veio salientar que “os atrasos verificados na aprovação destes financiamentos obrigaram este Município a recorrer a capitais próprios (desviando, por isso, dotações de outros projectos ...), sob pena de incorrer em incumprimento relativamente aos prazos comprometidos nas candidaturas aprovadas”.*

**5.** Face aos factos enunciados e em resumo, conclui-se que os quatro empréstimos se reportam ou a projectos já concluídos, uns em 2001 (alguns dos projectos que integram a “requalificação do Bairro dos Lóios e as obras do Teatro S. Luiz), outros em 2002, ou em vias de conclusão; com excepção do empréstimo já visado (Proc. 2945/02, sobre “reabilitação de equipamentos desportivos”), **os**



## Tribunal de Contas

---

**compromissos decorrentes desses projectos, incluindo a dívida**, como atrás se demonstrou, **ficam aquém em € 2.227.166 dos valores fixados para os quatro empréstimos**, colhendo-se da resposta da Autarquia, convidada que foi a corrigi-los em conformidade, que com eles se visa também ou sobretudo dar resposta ao **financiamento de outros projectos**, preteridos ou prejudicados pelo recurso pela Câmara às receitas (ou parte delas) que os sustentavam.

Mas esta “engenharia financeira” distancia os empréstimos em apreço, tal como são presentes à fiscalização prévia deste Tribunal, da previsão da **norma excepcional** ao abrigo da qual se pretende terem sido contraídos. Com efeito, dispõe a **alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002**, diploma aplicável aos casos em apreço, que “ficam excepcionados ... os empréstimos destinados a programas de habitação social ..., 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 utilizados prioritariamente os recursos financeiros próprios para esse efeito”.

A regra instituída pelo citado artigo 7º é, assim, a da **proibição**, desde 5 de Junho, da contracção de quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso do ano orçamental de 2002.

A própria excepção prevista na alínea c), ao enunciar os três casos em que a contracção de empréstimos era admitida, não deixava de exigir que os recursos financeiros próprios da autarquia fossem utilizados em qualquer das situações nele excepcionadas, antes do recurso a novo endividamento.

Por maioria de razão, o recurso a empréstimos, nos casos em que estes são contraídos à luz daquela alínea, não pode deixar de se limitar ao estritamente necessário, cobrindo tão só os encargos decorrentes dos projectos participados com fundos comunitários.

Utilizar esta faculdade excepcional para visar, na realidade, encargos decorrentes de outros projectos consubstancia uma violação à proibição genérica consagrada na alínea a) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002.

Termos em que:



# Tribunal de Contas

---

**6.** Concluindo, atenta a natureza financeira da norma consubstanciada no artigo 7º, nº 1, alínea a), da Lei nº 16-A/2002, acordam os Juízes da 1ª Secção, em Subsecção, em recusar o visto aos quatro contratos de empréstimo em apreço, com fundamento em violação directa de norma financeira, conforme impõe a alínea b) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Emolumentos legais.

Lisboa, em 11 de Fevereiro de 2003.

Deleted: ¶  
¶  
Formatted: Space Before: 0  
pt

Os Juízes Conselheiros,

Adelina de Sá Carvalho – RELATOR

José Luis Pinto Almeida

Lídio de Magalhães

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Jorge Leal