



Transitado em julgado em 21/04/03

ACORDÃO Nº 40 /2003-1.Abr-1ªS/SS

Proc. nº 3 635/02

1. A **Câmara Municipal de Viseu** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o **“Contrato de Empréstimo”**, celebrado com a **Caixa Geral de Depósitos**, no valor de **90.167.,36 €**, destinado ao financiamento complementar do projecto **“Ligação da Quinta do Galo à 1ª Circular Sul”** participado por fundos comunitários.

2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:

- Em 23 de Novembro de 2001 a Câmara Municipal de Viseu (doravante CMV) consultou sete instituições de crédito com vista à contratação de um empréstimo até ao montante de 450.000.000\$00 (2.244.590,54 €) para financiamento complementar de investimentos participados pelo FEDER;
- Em sessão de 3 de Dezembro de 2001 a CMV *“deliberou solicitar à Assembleia Municipal a aprovação do empréstimo para financiamento “Linha de Crédito Bonificado para Investimentos de Natureza Municipal e Intermunicipal participados pelo FEDER, no âmbito do QCA III”, no montante até 2.244.590,54 €”*;
- Em sessão de 28 de Dezembro de 2001 a Assembleia Municipal aprovou a contracção daquele empréstimo;
- Em sessão de 9 de Dezembro de 2002, na sequência das deliberações referidas, a CMV *“deliberou aprovar as condições contratuais apresentadas pela Caixa Geral de depósitos, referentes ao financiamento complementar dos seguintes projectos:a)*



Tribunal de Contas

Ligação da Quinta do Galo à 1ª Circular Sul, a que corresponde o contrato com a referência 9015/001018/787/0019, no montante de 90.167.,36 euros; b) ...”;

- Por ofício de 23 de Dezembro de 2002 a CMV comunicou à CGD a aprovação das cláusulas gerais do referido empréstimo;
- A realização do projecto a cujo financiamento se destina teve início em 17-10-2001 e a conclusão em 31-09-2002, nos termos da respectiva ficha de candidatura;
- De acordo com o PPI para o ano de 2002 o projecto em questão teria a sua integral realização no ano de 2002, dado que naquele não foram previstas dotações nem na coluna “Realizado” nem nas colunas “2003” e anos seguintes;
- Porém, no PPI para 2003, e para este ano, prevê-se para aquele projecto o montante de 12.500,00 €;
- Para além do montante (90.167.,36 €), o contrato em apreço tem como principais características:
 - Natureza - abertura de crédito (cláusula 1ª)
 - Finalidade – Financiamento complementar do projecto referido (cláusula 3ª)
 - Prazo - 8 anos, a contar do dia 20 subsequente à data da obtenção do visto deste Tribunal (cláusula 4ª)
 - Utilização e deferimento - os primeiros 24 meses do prazo (cláusula 5)
 - Taxa de juro - variável (cláusula 8ª);
- O contrato em apreço deu entrada neste Tribunal para efeitos de fiscalização prévia, em 27 de Dezembro de 2002.

3. Atentos os factos descritos, em particular a previsão no PPI de 2003 de apenas 12.500,00 € para o projecto a financiar pelo empréstimo em apreciação e tendo presente o disposto do nº 1 do artº 7º da L. nº 16-A72002), foi a CMV instada a esclarecer a razão da discrepância entre aquele valor e o montante do empréstimo, a que respondeu, ofício nº 6570, de 14 de Março último, nos seguintes termos:

“O empréstimo em causa enquadra-se no âmbito das linhas de crédito bonificadas criadas para financiamento complementar dos projectos de investimento de natureza municipal



Tribunal de Contas

e intermunicipal, comparticipados pelo FEDER e aprovados no âmbito do QCA III ou dos programas de iniciativa comunitária.

Uma das condições de acesso à referida linha de crédito é, de acordo com a alínea b) do ponto 2.1, das normas de procedimento da medida 1.8 do Programa Operacional da Região Centro, que “o projecto ao qual se destina o financiamento complementar é de natureza municipal ou intermunicipal, comparticipado pelo FEDER e aprovado no âmbito do QCA III ou dos programas de iniciativa comunitária”. Desta forma, foi feita a candidatura do projecto ao P.O.R. Centro em 7/12/2001 (anexo 1). De referir, ainda, que uma das condições para a concretização candidatura é, de acordo com a alínea g) do n.º 1, do artigo 6.º do Regulamento Interno da Unidade de Gestão do Eixo Prioritário 1, da Intervenção Operacional Regional do Centro, que “Apenas poderão ser aceites projectos que se encontrem em avançada fase de estabelecimento de vínculo contratual com os respectivos fornecedores, com as necessárias adaptações para os projectos que não digam respeito a infra-estruturas e equipamentos. Entende-se como avançada fase de vínculo contratual, no caso de empreitadas, a comunicação da intenção de adjudicação. A respectiva comunicação de homologação da aprovação do projecto viria a acontecer em 21/08/2002 (anexo 2).

Entretanto, foi feita a candidatura do projecto à linha de crédito bonificado, com o compromisso da remessa do comprovativo da homologação, já que de acordo com o ponto 4.3 das normas de procedimento da medida 1.8 do Programa Operacional da Região Centro, a formalização da candidatura deve ser acompanhada com “fotocópia autenticada do comprovativo da homologação do projecto ao qual se destina o financiamento complementar” (anexo 3).

Só em 5/11/2002 é que a CCR Centro comunica a homologação da aprovação da candidatura à linha de crédito bonificada (anexo 4).

Após a última homologação, foi-nos remetido pela instituição bancária os contratos de empréstimos para aprovação por esta Câmara Municipal, em 20/11/2002 (anexo 5). Depois de devidamente analisados, os contratos foram aprovados pela Câmara Municipal no dia 9/12/2002 (anexo 6) e enviados a esse Tribunal no dia 23/12/2002 (anexo 7).



Tribunal de Contas

Face ao exposto, podemos verificar que o projecto em causa teve o seu início antes de 2003, pelo que o montante previsto no PPI para o ano de 2003 (€ 12.500,00) se refere ao valor necessário para a conclusão da empreitada. O contrato de empréstimo só foi remetido a esse Tribunal em finais de Dezembro de 2002, devido ao processo de candidaturas já descrito anteriormente."

4. Apreciando

O contrato de empréstimo em apreço, embora autorizado pela Assembleia Municipal de Viseu em 28 de Dezembro de 2001, só viu as respectivas cláusulas gerais aprovadas pela CMV em 9 de Dezembro de 2002, comunicação à CGD em 23 do mesmo mês, data em que, em matéria de endividamento autárquico vigorava o artº 7º da Lei nº 16-A/02, de 31 de Maio (primeira alteração à Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro – Orçamento do Estado para 2002.

È, portanto, ao abrigo daquele dispositivo legal que o presente contrato deve ser apreciado.

O artº 7º da Lei nº 16-A/02 proibiu, após a sua entrada em vigor (que ocorreu em 5 de Junho de 2002), os municípios de contrair empréstimos que impliquem o aumento do seu endividamento líquido, com excepção [nº 1, al c)], apenas, dos que se destinassem: (i) a programas de habitação social; (ii) à construção e reabilitação de infra-estruturas no âmbito do EURO 2004; e (iii) ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários. E mesmo quanto a estas excepções a citada al. c), na sua parte final, impõe que naqueles projectos sejam prioritariamente utilizados recursos próprios, o que significa que só na ausência ou insuficiência destes se poderia, então, recorrer à contracção de empréstimos.

Refira-se, a propósito, que a Lei que aprovou o Orçamento do Estado para o corrente ano de 2003, no seu artº 19º, para além de outras restrições, mantêm a proibição de contracção de empréstimos que aumentem o endividamento líquido global dos municípios, consagrando, agora, só a excepção no que respeita a financiamentos destinados à construção e reabilitação de infra-estruturas no âmbito do EURO 2004.



Tribunal de Contas

Houve, portanto uma evolução restritiva, ou seja, de 2002 para 2003 foram reduzidas as possibilidades de as autarquias recorrerem ao crédito público. Porém, esta Lei não é ainda aplicável ao caso que nos ocupa.

Como é sabido e no próprio nº 1 do artº 7º da Lei nº 16-A/2002 expressamente se refere, estas medidas restritivas para o recurso ao crédito têm em vista "*garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público para o conjunto do sector público administrativo*".

Esta razão de ser de medidas tão limitativas do endividamento autárquico, impostas por uma conjuntura de aperto financeiro, obriga a um grande rigor na avaliação da verificação das excepções permissivas da contracção de empréstimos. Ou seja, torna-se necessário ponderar se os factos e as razões invocadas para a contracção do empréstimo se apresentam como verdadeiras excepções e representam reais e actuais necessidades de financiamento.

No caso em apreço está adquirido, no processo, que o presente empréstimo aumenta o endividamento líquido da autarquia.

Portanto, embora do processo não conste, atento o seu fim, o mesmo só poderia encontrar apoio legal na excepção "*empréstimos destinados ... ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários*", consagrada na al. c) do nº 1 do citado artº 7º.

Porém, a norma acabada de citar, pelas razões que a sustentam e pela evolução restritiva que apresenta na Lei que aprovou o Orçamento do Estado para o corrente ano, encerra uma ideia de presente, de actualidade. Isto é, o acréscimo de endividamento só é admitido para fazer face a necessidades financeiras reais e actuais com vista à ultimateção de um determinado projecto.

No caso, atenta a factualidade descrita em **2.** e a justificação apresentada pela autarquia no seu ofício nº 6570, de 14 de Março último (acima transcrito) quanto à divergência entre o montante do empréstimo e as previsões do PPI de 2003 para o projecto a financiar com o empréstimo em causa (12.500,00 €, recorde-se), evidenciam um excesso de endividamento face às reais necessidades de financiamento para o dito projecto.

Não estão, assim, preenchidos os requisitos daquela excepção consagrada na acima citada al. c).



Tribunal de Contas

Não podendo o empréstimo em causa configurar-se como excepção e dado que do mesmo resulta o aumento do endividamento líquido da autarquia, mostra-se violada a al. a) do nº 1 do artº 7º da Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio, norma de inquestionável natureza financeira.

5. Concluindo.

Nos termos da al. b) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto a violação directa de norma financeira constitui fundamento da recusa do visto.

Assim, pelos fundamentos expostos acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 1 de Abril de 2003.

Os Juízes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Adelina Sá Carvalho)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)