



Transitado em julgado em 28/04/03

ACORDÃO Nº 46 /2003-8.Abr-1ªS/SS

Procs. nºs 103 e 104/03

1. A **Câmara Municipal de Vila Real de Santo António** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal dois "**Contratos de Empréstimo**", celebrados com o **Banco BPI, S.A, Sociedade Aberta**, no valor de **373.301,00 €** (Proc. nº 103/03) e **4.369.982,12 €** (Proc. nº 104/03) destinados "*a financiar, parcialmente, a aquisição de 20 fogos habitacionais, (o primeiro) e de 140 fogos habitacionais (o segundo), destinados a arrendamento, para realojamento das populações residentes em barracas e situações similares (respectivas cláusulas 2ªs).*

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

- Em 24 de Julho de 2002 a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António (doravante CMVRSa) deliberou, por unanimidade, autorizar a contracção de dois empréstimos para financiamento da aquisição de 20 e 140 fogos de habitação social, no montante de 373.300,00 € e 5.462.500,00€, respectivamente (cfr. acta da sessão e proposta do Exmº Presidente da Câmara que se lhe encontra anexa);
- Por ofícios de 29 de Julho de 2002, a CMVRSa consultou sete instituições de crédito com vista à contratação dos ditos empréstimos, a que responderam, somente, a Caixa Geral de Depósitos, o Banco BPI, SA e o Banco Comercial Português;
- Em sessão de 25 de Setembro de 2002 a CMVRSa "*deliberou, por unanimidade, a proposta do Sr. Presidente, no sentido de ser seleccionado o BPI para a contratação dos empréstimos, ...*";



Tribunal de Contas

- Em sessão de 25 de Outubro de 2002 a Assembleia Municipal aprovou a contracção daqueles empréstimos;
- Por ofícios de 30 de Dezembro de 2002, a CMVRSa comunicou ao BPI que *"aceita as cláusulas contratuais"* relativas aos ditos empréstimos;
- Os contratos foram celebrados em 7 de Janeiro de 2003;
- Em 9 de Janeiro de 2003 deram entrada neste Tribunal os ofícios n.ºs 9973 e 9974, (datados de 30 de Dezembro de 2002) remetendo os processos *"da Contracção de Empréstimo"*;
- Para além dos respectivos montantes (373.301,00 € e 4.369.982,12 €), os contratos em apreço tem como principais características:
 - Natureza - Abertura de crédito (cláusula 1ª)
 - Finalidade – Financiar, parcialmente a aquisição pelo mutuário de 20 e 140 fogos habitacionais (cláusula 2ª)
 - Prazo - 25 anos, a contar da data da utilização do capital mutuado (cláusula 9ª)
 - Utilização e deferimento - No acto da escritura de compra e vendadas fracções, a ocorrer no prazo máximo de 12 meses a contar da entrada em vigor deste contrato (cláusula 4ª)
 - Taxa de juro - variável (cláusula 6ª).

3. Na data da celebração do contrato achava-se já em vigor a Lei n.º 30-B/2002, de 30 de Dezembro (aprovou o Orçamento do Estado para 2003) que, no art.º 19.º, impõe medidas fortemente restritivas ao endividamento municipal em 2003 pelo que foi a CMN questionada sobre a legalidade da contracção deste empréstimo, bem como se lhe solicitou a indicação do montante que, em consequência do rateio previsto no n.º 3 da citada disposição legal, lhe coube, ao que respondeu, ofício n.º 1928, de 27 de Março último, nos seguintes termos:

"O empréstimo foi adjudicado no ano transacto sendo a proposta da instituição de crédito, com todas as cláusulas contratuais e ofício de aceitação das mesmas enviados ao Tribunal de Contas em 2002, em consonância com o estabelecido no ponto 1 do artigo 29.º, da resolução número 7/98MAI.19-1.aS/PL.



Tribunal de Contas

Em conformidade é nosso entendimento que ao presente empréstimo não se aplica o disposto no artigo 19º da Lei número 32-B/02 de 30/12, a qual ainda nem sequer havia sido aprovada à altura da adjudicação e, salvo melhor opinião, não deverá ter efeitos retroactivos.

Mais informamos que os empréstimos em causa se destinam a aquisição de casas para arrendamento, sendo que em conformidade com a legislação em vigor à altura da adjudicação, nem sequer contam para o grau de endividamento da Câmara Municipal (grau que se situava naquela altura em 5% da sua capacidade de endividamento, sendo que posteriormente a Câmara Municipal não contraiu mais qualquer empréstimo).

O contrato só foi estabelecido em 7 de Janeiro porque o Tribunal de Contas nos solicitou a sua celebração, sendo que o nosso entendimento, face ao estabelecido no citado artigo 29.º é o de que o mesmo não seria necessário para efeitos de visto — procedimento aliás tido em anterior contrato celebrado com a Caixa Geral de Depósitos — pelo que apenas remetemos os elementos antes referidos, remetendo a escritura para fase posterior ao visto.

Relativamente ao rateio referido no ponto 2) do despacho do Douto Tribunal de Contas, não nos é possível enviar os elementos solicitados uma vez que o mesmo rateio ainda não é do nosso conhecimento por ainda não nos ter sido comunicado pela entidade competente nem ter ainda ocorrido a sua publicação em Diário da República. Em todo o caso, e face ao anteriormente informado, é nosso entendimento a sua não aplicação ao presente caso já que a adjudicação é de 2002."

4. Apreciando

4.1.

Como se disse já, a Lei nº 30-B/2002, de 30 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2003 impõe, no artº 19º, medidas fortemente restritivas ao endividamento municipal em 2003 e que assim se podem sintetizar:

- Redução dos encargos anuais com amortização e juros dos empréstimos a médio e longo prazos para o maior dos seguintes limites: um oitavo dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que cabe ao município; ou 10% das despesas de investimento realizadas pelo município no ano anterior (nº 1);



Tribunal de Contas

- Proibição, em 2003, do aumento do endividamento líquido global dos municípios (nº 4).

Complementarmente, o mesmo artigo proíbe (nº 2) o recurso ao crédito aos municípios que já tenham excedido os limites fixados no nº 1 e, para os restantes, faz depender (nº 3) o acesso a novos empréstimos, que não aumentem o endividamento líquido global dos municípios, de um rateio do montante global das amortizações efectuadas no ano de 2001 corrigidos, até 30 de Junho, pelos valores das amortizações efectuadas em 2002 (nº 7) e sempre dentro dos limites fixados no nº 1.

Desta disciplina ficam excepcionados, nos termos do nº 6, os empréstimos e as amortizações de empréstimos efectuados para a construção e reabilitação de infra-estruturas no âmbito do EURO 2004, devendo, mesmo para estas, ser prioritariamente utilizados os recursos financeiros próprios.

Em 28 de Março passado foi publicado o Decreto-Lei nº 54/2003 que aprovou as normas relativas à execução do Orçamento do Estado de 2003, dispondo o artº 57º sobre o endividamento municipal em 2003, ou seja regulamenta o disposto no acima citado artº 19º da Lei nº 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

Deste normativo interessa para o tema *decidendo* o nº 3 que comete à Direcção-Geral das Autarquias Locais a realização do rateio previsto nos nºs 3 e 7 do artº 19º da Lei nº 32-B/2002.

Por ofício de 3 de Abril de 2003 Sua Excelência o Secretário de Estado da Administração Local remeteu a este Tribunal o resultado do rateio a que nos vimos referindo e que para o município de Vila Real de Santo António apresenta o montante de 394.630,00 €

4.2.

Pretende o Exmº Presidente da CMVRSa, consoante se depreende do ofício transcrito em **3.**, enquadrar legalmente os empréstimos em apreço na al. c) do nº 1 do 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) que, como se sabe, excepcionava os empréstimos



Tribunal de Contas

destinados ao financiamento de programas de habitação social da proibição de contracção, pelos municípios, de empréstimos que aumentassem o respectivo endividamento líquido, excepção que a Lei nº 32-B/2002 deixou de contemplar. Para isso alega que *"a adjudicação é de 2002"* e, portanto, *"ao presente empréstimo não se aplica o disposto no artigo 19º da Lei número 32-B/02 de 30/12"*.

Da factualidade descrita em **2.** é dado como assente, e o Exmº Presidente da CMVRSa o confirma, que o contrato foi celebrado (*"estabelecido"*) em 7 de Janeiro de 2003.

Para justificar a celebração nesta data o Exmº Presidente da Câmara alega que remeteu a este Tribunal, em 2002, os documentos de negociação e de aceitação das cláusulas contratuais e que assim procedeu tendo em conta o estabelecido no ponto 1 do artigo 29.º, da resolução número 7/98MAI.19-1.aS/PL e um procedimento idêntico em anterior contrato celebrado com a Caixa Geral de Depósitos.

Estas considerações merecem alguns comentários.

O primeiro é o de que, sendo certo que os ofícios da Câmara nºs 9973 e 9974 que remetem a documentação referida pelo Exmº Presidente têm data de 30 de Dezembro, a sua entrada neste Tribunal só ocorreu a 9 de Janeiro de 2003.

O segundo prende-se com a invocação do nº 1 do artº 29º das Instruções aprovadas pela Resolução nº 7/98/Mai.19-1ªS/PL deste Tribunal e publicadas no Diário da República, II Série, de 26 de Junho de 1998.

Dispõe este normativo:

"Nos processos relativos a empréstimos contraídos pelos municípios, ..., o documento a submeter a visto é o contrato outorgado entre as partes ou, em caso de este não ser formalizado, o ofício-proposta da instituição de crédito, com todas as cláusulas contratuais, conjugado com o ofício de aceitação dessas cláusulas, transcrevendo-as expressa e integralmente, assinado por quem obrigue a autarquia".

Como se vê, o normativo distingue duas situações quanto ao documento a submeter a visto deste Tribunal: O contrato, é a regra; quando não for exigível contrato (e veremos quando não o é no comentário seguinte) este será substituído pela proposta e o documento de aceitação desta. É o que significa a expressão *"em caso de este não ser formalizado"*.



Tribunal de Contas

O terceiro comentário reporta-se à invocação de um caso semelhante ocorrido com um contrato de empréstimo celebrado com a Caixa Geral de Depósitos (CGD). Bem andou a CMVRSa nesse caso ao remeter para visto as cláusulas contratuais e o ofício da Câmara que lhe comunicava a respectiva aceitação. É que, segundo o nº 1 do artº 165º do Decreto-Lei nº 694/70, de 31 de Dezembro, que aprovou o Regulamento da Caixa Geral de Depósitos Crédito e Previdência, os contratos realizados pela Caixa podem ser titulados por simples troca de correspondência. O que significa que os contratos celebrados pela CGD atingem a perfeição com a apresentação de uma proposta e a comunicação, pelo segundo contraente, da sua aceitação. São, portanto, estes dois documentos que titulam o contrato e que, por isso, como as Instruções prevêem, devem ser remetidos para fiscalização prévia deste Tribunal.

Nos casos em que não exista lei especial, como é o caso para a CGD como vimos, só com a celebração/outorga do contrato fica firmada a manifestação de vontade que vincula as partes. Ora, nos contratos de que nos ocupamos, a sua celebração só ocorreu em 7 de Janeiro de 2003. É esta, assim, a data relevante.

E isto também, porque os actos pré e pós adjudicatórios a que o Exmº Presidente da CMVRSa alude mais não são do que actos procedimentais legalmente exigíveis para a celebração válida do contrato e que só alcança a sua perfeição com a respectiva outorga que, repete-se, nos casos em apreço ocorreu em 7 de Janeiro de 2003.

É, portanto, à luz da legislação em vigor nessa data que tem que aquilatar-se da legalidade do contrato de empréstimo aqui em apreço.

Não se enquadrando os empréstimos na excepção consagrada no nº 6 do artº 19º da Lei nº 32-B/2002 (empréstimos para financiamento de infra-estruturas do EURO 2004) e porque o seu valor global excede, em muito, o montante que foi atribuído à CMVRSa pelo rateio a que se refere o nº 3 do mesmo artº 19º, dele resulta o aumento do endividamento líquido global dos municípios com violação directa do nº 4, ainda, do citado artº 19º, 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.



Tribunal de Contas

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, 8 de Abril de 2003.

Os Juízes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Ribeiro Gonçalves)

(Adelina Sá Carvalho)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)