



Tribunal de Contas

Mantido pelo acórdão nº 16/04 de 20.10.04 proferido no recurso nº 22/04

ACÓRDÃO Nº 125 /04 – 15 JULHO – 1ª S/SS

Processos nºs 667/04 e 668/04

1. A Câmara Municipal de Alvaiázere enviou, para efeitos de fiscalização prévia, os contratos de empréstimo celebrados com a Caixa Geral de Depósitos, pelos quais esta concede :

- 1.1. Um crédito até ao montante de € 170.000,00, destinado ao financiamento complementar do projecto “Construção das instalações do Pólo de Alvaiázere da Escola Tecnológica e Profissional de Sicó”, pelo prazo de 20 anos (Proc. nº 667/04) ;
- 1.2. Um crédito até €137.804,00, para financiamento complementar do projecto “2ª Fase do C.M. 1118 entre Bofinho e Almoster” (Proc. nº 668/04).

Ambas as obras são co-financiadas pelo III Quadro Comunitário de Apoio.

2. São os seguintes os factos apurados :

- 2.1. Pelo ofício-circular nº 9/2003, a Direcção-Geral das Autarquias Locais informou a Câmara Municipal de Alvaiázere da



Tribunal de Contas

- possibilidade de, nos termos do nº 3 do artigo 19º do OE 2003, contrair em 2003 empréstimos até à importância de €417.804,00 ;
- 2.2. Por deliberação adoptada na reunião de 11 de Abril de 2003, a Câmara mandou consultar 5 instituições de crédito com vista à contracção de empréstimos para financiar aqueles projectos, o que se efectivou em 26 de Maio de 2003 ;
- 2.3. Na sua reunião ordinária de 20 de Junho de 2003, a Câmara Municipal deliberou, após apreciar as propostas apresentadas, contratar com a CGD os empréstimos para os referidos investimentos no montante de € 170.000,00 e de € 137.804,00, respectivamente, e solicitar à Assembleia Municipal a respectiva autorização ;
- 2.4. Em sessão ordinária de 27 de Junho de 2003, a Assembleia Municipal de Alvaiázere autorizou o Executivo municipal a contrair os empréstimos propostos ;
- 2.5. Por despacho de 10 de Dezembro de 2003 do Senhor Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, foi homologada a medida 1.8 “Bonificação de juros em linhas de crédito ao investimento autárquico” do QCA III, em relação aos dois projectos ;
- 2.6. Na sua reunião de 20 de Janeiro de 2004, a Câmara deliberou aprovar as propostas de contratos de empréstimo apresentadas pela CGD em 13 do mesmo mês, bem como as respectivas cláusulas contratuais ;
- 2.7. Por ofício de 29 de Janeiro foi comunicada à CGD a aprovação das condições contratuais correspondentes às propostas por esta apresentadas ;



2.8. A data constante dos contratos outorgados pela Câmara Municipal de Alvaiázere e pela CGD é o dia 9 de Janeiro último, nela se prevendo, como prazo global (cláusula 4^a), 20 anos a contar do dia 20 subsequente à data da obtenção do visto ;

2.9 Dos autos consta ainda um ofício da CGD de 14 de Junho último, dirigido ao Senhor Presidente da Câmara e agora remetido a este Tribunal, de acordo com o qual e *“na sequência dos contactos havidos...e para os efeitos tidos por convenientes, vimos informar V. Exa. de que a Caixa apresentou as propostas de financiamento...em 16/06/2003...A aceitação das nossas propostas foi-nos comunicada....em 04/08/2003, com a menção de que a contracção dos empréstimos já se encontrava aprovada pela Assembleia Municipal, mais se fazendo prova de que também se encontrava assegurada a participação do FEDER....*

Em face disso, foram-lhes enviados em 2003/08/11 os planos de amortização previsionais...para efeitos da candidatura à linha de crédito criada pelo Decreto-Lei n.º 144/2000, de 15/7, tendo a atribuição e aprovação das respectivas bonificações sido homologadas em 10/12/2003.

Os requisitos para a contratação dos dois empréstimos ficaram, portanto, integralmente preenchidos em 10/12/2003, pelo que, em condições normais e com a habitual diligência dos serviços intervenientes, teria sido perfeitamente possível celebrar os respectivos contratos durante o ano de 2003, salvaguardando-se, assim, as legítimas expectativas criadas pelo Município de Alvaiázere de dar efeito útil à formação e manifestação de vontade tempestivamente reveladas, tanto mais que a contratação dos empréstimos e a utilização dos respectivos fundos respeitava e respeita as regras legalmente fixadas para o ano de 2003.

Além de que se trata da realização de projectos participados pelo FEDER e cuja execução só irá contribuir para melhorar o grau da correcta utilização das verbas do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, incluindo ao nível das verbas alocadas à bonificação de empréstimos para o investimento autárquico (Medida 1.7 do PO Centro).”



Tribunal de Contas

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 sobre as condições praticadas por três ou mais instituições bancárias, conforme exigido pelo nº 5 do artigo 23º da Lei nº 42/98.

Assim sendo, e uma vez aprovado ou autorizado na Assembleia Municipal o recurso ao crédito bancário, designadamente para aplicação em investimentos (nº 2 do artigo 24º da Lei nº 42/98), a contracção de empréstimo efectiva-se pela outorga do contrato respectivo, como foi opção no caso em apreço, ou tratando-se da CGD e quando 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 Dezembro de 2003, foi publicada a Lei nº 107-B/2003, que aprovou o Orçamento de Estado para 2004, cujo artigo 20º, epigrafiado “endividamento municipal em 2004”, dispõe, aliás na linha do regime consagrado para esta matéria desde 5 de Junho de 2002 (Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio), que não podem ser contraídos pelas Câmaras municipais



Tribunal de Contas

empréstimos que impliquem o aumento do seu endividamento líquido no decurso do presente ano orçamental. No nº 3 da mencionada disposição legal prevê-se (como já se dispunha na Lei que aprovou o OE de 2003) que “o montante global das amortizações efectuadas pelos municípios no ano de 2002 será rateado para acesso a novos empréstimos”, o que se efectivou por força do Decreto-Lei nº 57/2004, de 19 de Março, nos termos previstos no seu artigo 59º.

5. Como se conclui da factualidade enunciada em 2., no caso em apreço a **contracção dos empréstimos ocorreu em Janeiro de 2004**, quando vigorava a Lei nº 107-B/2003, pelo que estes se encontram abrangidos pela previsão do citado artigo 20º ; com efeito, a **outorga** dos contratos, como também a **aceitação das cláusulas contratuais**, tiveram lugar quando vigorava já a mencionada lei . Face a esta circunstância, a Autarquia foi solicitada a esclarecer, em Abril p.p., se os empréstimos tinham sido contraídos por conta do rateio atribuído em 2004 ou, se por qualquer outra forma, se enquadravam no quadro legal decorrente da Lei do OE de 2004.

Em resposta datada de 26 de Junho p.p., o Exmº Presidente da Câmara veio informar de que “*os respectivos empréstimos foram contraídos por conta do ratio atribuído a esta Autarquia em 2003*”. Em reforço desta tese, o ilustre Autarca veio informar que :

“Os processos...iniciaram-se em 11 de Abril de 2003, tendo a sua contracção sido autorizada pela Assembleia Municipal, em sua sessão de 27 de Junho de 2003. Assim, em 4 de Agosto de 2003 foi transmitida à C.G.D. a aceitação das suas propostas para a contracção destes empréstimos.

Em 11 do mesmo mês, a C.G.D. enviou-nos os planos de amortização previsionais, a fim de ser feita a candidatura à medida 1.8 – Bonificação de



Tribunal de Contas

juros em linhas de crédito ao investimento autárquico, do III QCA, visto se tratarem de empréstimos para financiamentos complementares de projectos aprovados no âmbito do FEDER.

As candidaturas foram apresentadas na Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro em 18 de Setembro de 2003, tendo sido aprovadas por Sua Excelência o Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, em 10 de Dezembro de 2003. Essas aprovações foram comunicadas a esta Câmara Municipal pelo ofício nº 214 163 de 17.12.2003, da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, o qual deu entrada nestes Serviços no dia seguinte, ou seja, 18.12.. Porém, devido ao período de Natal, só em 30 do mesmo mês, foi possível a esta Câmara Municipal fazer a respectiva comunicação à Caixa Geral de Depósitos. Assim, em 13 de Janeiro do corrente ano, a Caixa Geral de Depósitos, SA, enviou-nos os respectivos contratos para aprovação das suas cláusulas, os quais foram aprovados, em reunião de 20 do mesmo mês, pela Câmara Municipal.

Apesar destes contratos terem sido aprovados já em 2004, o facto é que, tal, como consta da comunicação da Caixa Geral de Depósitos, SA, de que se anexa fotocópia, os requisitos da contracção destes empréstimos ficaram integralmente preenchidos em 10.12.2003, data em que foi feita a aprovação dos seus financiamentos complementares por Sua Excelência o Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.”

6. Assim, e em síntese, a Câmara pretende que estes empréstimos sejam dados como materialmente contratualizados em 2003, já que os correspondentes procedimentos prévios e os respectivos requisitos legais e factuais se consolidaram no ano passado.



Tribunal de Contas

Em apoio da sua posição, a Câmara veio trazer aos autos uma carta subscrita pela Direcção de Grandes Clientes da Caixa em 14 de Junho último (ponto 2.9 deste Acórdão), na qual se retoma a indicação dos sucessivos momentos em que o processo se desenvolveu, entrando mesmo em matéria que claramente ultrapassa a sua capacidade opinativa.

O que, de facto, ocorreu foi um por certo involuntário desleixo na celebração dos contratos, já que, conforme o próprio Presidente da Câmara assinala nos seus esclarecimentos, em 18 de Dezembro de 2003 a Autarquia dispunha de todos os dados necessários para a outorga dos contratos ainda no ano passado. Não o fez, contudo ; mesmo a comunicação da aceitação das cláusulas contratuais por parte da Câmara só teve lugar em 29 de Janeiro, após a reunião em que tal aprovação teve lugar e que só se efectivou em 20 de Janeiro.

Não se deixa, assim, de estranhar, por razões óbvias, que a data da outorga tenha sido 9 de Janeiro.

Seja como for, todas estas datas ocorreram em plena vigência da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

7. Assim, a tese defendida pela Câmara – já invocada em outros processos da mesma natureza e com as mesmas características – não tem fundamento, dado que – como também a jurisprudência deste Tribunal vem insistentemente reafirmando – a contracção destes empréstimos se verificou no momento da outorga dos respectivos contratos, pelo que já não é invocável o rateio de 2003 atribuído ao Município de Alvaiázere, mas tão só o de 2004, fixado em € 461.953,00, cuja utilização o Exmº Presidente da Câmara expressamente repudiou.



Tribunal de Contas

Neste contexto, os empréstimos em apreço agravam, em 2004, o endividamento líquido da Autarquia, o que a lei expressamente proíbe.

8. Termos em que, em conclusão, face à natureza financeira da norma do artigo 20º da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas em recusar o visto aos contratos 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.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, em 15 de Julho de 2004.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Adelina Sá Carvalho – Relator

José Luís Pinto Almeida

Lídio de Magalhães

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto