



Transitou em julgado em 20/10/04

ACORDÃO N° 130 /2004 – 28 Set. – 1ª S/SS

Processo n° 1667/04

1. A Câmara Municipal da Covilhã remeteu a este Tribunal, para fiscalização prévia, o contrato de abertura de crédito celebrado com o Banco Totta & Açores, S.A., pelo montante limite de € 1.952.286,10, destinado a financiar vários projectos promovidos pelo Programa POLIS nas áreas urbanística e ambiental.

2. São os seguintes os factos apurados:

2.1. Em 10 de Março de 2004, um responsável pelo Programa POLIS – VIVER COVILHÃ informou o Presidente da Câmara das intervenções promovidas pelo referido Programa e para as quais iria “promover a homologação da candidatura a financiamento comunitário do 3º QCA” em 2004;

2.2. De acordo com esta informação, os referidos projectos são os seguintes:

3.1 – Ecosistema auto regenerador na Goldra – cima	32.831 €
5.1 – Rossio da Ponte do Rato	1.307.440 €



Tribunal de Contas

5.2 – Parque da Goldra	3.825.305 €
5.3 – Jardim do Lago	2.041.731€
5.4 – Jardim Mártir-in-Colo	724.846 €
5.7 – Jardim do Rodrigo	1.612.852 €
5.8 – Jardim e Via a montante da Ponte do Rato	1.399.651€
6.1 – Via do Parque da Goldra	1.429.345 €
6.4 – Acesso ao Silo-auto da U.B.I.	209.051 €
7.3 – Estacionamento e Via do Jardim do Lago	629.216€
8.3 – Ponte do Meio da Carpinteira e Elevador	3.415.000 €
8.5 – Escadas Mecânicas da Goldra	752.864 €
8.6 – Acompanhamento das Escadas Mecânicas da Goldra	307.546 €
9.8 – Ilum. Cénic. Urb. Pontes de Comboio vales Rib. Goldra e Flandres	83.848 €
9.9 – Rotunda da Ponte do Rato	1.307.440 €
10.2- Demolição de edifícios na Rotunda do Rato	5.836 €
10.3- Demolição de edifícios no Parque da Goldra	424.510 €
10.4- Demolição de edifícios no Sítio do Biribau	<u>13.519€</u>
	19.522.861€

2.3. Nos termos do Protocolo Governo/Câmara de 14.05.2001 e do Decreto-Lei nº 185/2004, de 21.06, o Município da Covilhã é responsável pela liquidação de 10% daquele valor, ou seja € 1.952.286,10.

2.4. Por proposta de 3 de Maio último do Senhor Vereador em permanência João Esgalhado, a Câmara, na sua reunião de 7 do



Tribunal de Contas

mesmo mês, deliberou, por maioria, proceder a consultas junto das entidades bancárias com balcão na cidade da Covilhã com vista à contracção de um empréstimo no valor de € 1.952.286,10, para fazer face aos investimentos a realizar pela POLIS COVILHÃ ;

- 2.5. Na reunião de 4 de Junho, a Câmara deliberou, por maioria, aprovar a proposta de contracção deste empréstimo junto do Banco Totta & Açores e remetê-la à Assembleia Municipal;
- 2.6. A Assembleia Municipal da Covilhã deliberou, na sua sessão ordinária de 18 de Junho, também por maioria, aprovar o referido empréstimo;
- 2.7. O teor do contrato foi aprovado por maioria, em reunião da Câmara de 16 de Julho, aprovação que recaiu, aliás, sobre o contrato já assinado por ambas as partes, em 9 de Julho, pelo que a deliberação em causa teve natureza de ratificação do acto de outorga praticado pelo Senhor Presidente da Câmara.

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 (nº2) 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



Tribunal de Contas

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 o recurso ao crédito bancário, designadamente para aplicação em investimentos (nº 2 do artigo 24º da Lei nº 42/98), a contracção do empréstimo efectiva-se pela outorga do contrato respectivo, sendo este o momento próprio para avaliar o regime legal aplicável. No caso em apreço, é aplicável, no ano económico de 2004, a Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2004, cujo artigo 20º, epigrafado “Endividamento municipal em 2004”, dispõe que não podem ser contraídos pelas câmaras municipais 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 pelo 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.

A Lei nº 107-B/2003, no seu artigo 20º, veio, contudo, **excepcionar** àquela proibição genérica (nº 6) os empréstimos e amortizações destinados ao **financiamento de projectos com participação de fundos comunitários**, admitindo ainda empréstimos para saneamento financeiro (nº 7) e contratos de reequilíbrio financeiro (nº8) em caso de desequilíbrio estrutural ou ruptura financeira.



Tribunal de Contas

A previsão respeitante ao financiamento dos projectos com participação de fundos comunitários retomou uma das excepções admitidas pela alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, mas afastada na Lei do OE 2003; porém, no regime actualmente em vigor, a contracção do empréstimo depende da verificação dos **requisitos** fixados no **Despacho Conjunto nº 177/2004** dos Ministros das Finanças e das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente (nºs 6 e 8 do artigo 20º da Lei nº 107-B/2003 e artigo 59º do Decreto-Lei nº 57/2004, de 19 de Março), despacho este publicado no DR, II Série, de 27 de Março último.

Entre outras condições releva, para o caso em apreço, a de que os **projectos a considerar** são tão só os que foram ou venham a ser **homologados entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2004**, a que acresce que esses projectos se devem enquadrar nas **tipologias** elencadas no nº 1.2 do despacho.

Há ainda a registar que, de acordo com o mesmo Despacho, a apresentação das candidaturas deve ser acompanhada da comunicação, aos gestores respectivos, da **intenção de se recorrer ao crédito “logo após a recepção da comunicação da respectiva homologação”** (nº 1.4), devendo os gestores dos programas operacionais informar mensalmente a Direcção-Geral das Autarquias Locais dos montantes estimados, por município, para recurso ao crédito, o que deverá ser comunicado ao Tribunal de Contas.

Certo é que, até à presente data, esta informação, no que se refere à Covilhã, não foi recebida neste Tribunal.



Tribunal de Contas

4. Face à factualidade apurada e ao regime legal aplicável, ao Senhor Presidente da Câmara da Covilhã foi solicitado que esclarecesse da existência da necessária homologação ministerial sobre as candidaturas em referência e enviasse as comunicações de intenção de recurso ao crédito a que se refere o ponto 1.4. do Despacho Conjunto nº 177/2004.

Na sua resposta, o ilustre Autarca veio invocar que:

*“...Nos termos da deliberação da Câmara Municipal e subsequente aprovação pela Assembleia Municipal a contratação do empréstimo proposto com o valor de € 1.952.386,10 (para o qual se anexou uma listagem com a nomenclatura das intervenções contempladas e, os respectivos custos a suportar pelo Município), destina-se a garantir por parte do Município a liquidação dos custos acima referidos. Pretende-se desta forma assegurar o cumprimento do compromisso assumido pelo Município no protocolo celebrado com o Estado para a execução do Programa Polis Covilhã, irrefutavelmente, operações integradas de recuperação urbanística, tal como previsto no Despacho Conjunto nº 177/04, de 27 de Março. Ora no presente momento a maioria das candidaturas incluídas na listagem que acompanhou os documentos de fundamentação do pedido de empréstimo, foi já enviada para aprovação das entidades competentes. **Aguarda-se a sua aprovação a curto prazo. Serão enviadas para aprovação das entidades com competência na sua aprovação as restantes candidaturas a apresentar ainda este ano (sublinhados nossos).** Nos termos do despacho conjunto acima*



Tribunal de Contas

referido, compromete-se este Município a efectuar a utilização da verba resultante do referido empréstimo, em exclusivo para os fins propostos e à medida em que forem homologadas as candidaturas, condição necessária para o efeito”.

5. Face ao exposto, urge concluir.

Tendo em conta o regime aplicável e encontrando-se utilizada parte substancial do “plafond” atribuído ao Município da Covilhã no âmbito do rateio previsto no nº 3 do artigo 20º da Lei do Orçamento de Estado de 2004, o pretendido recurso à excepção prevista no nº 6 do mesmo artigo carece, contudo, da prévia homologação pelo Ministro da Tutela das candidaturas dos projectos cujo financiamento se pretende e ainda da respectiva inserção no quadro de exigências fixadas no atrás citado Despacho Conjunto nº 177/04, de 27 de Março.

Ora, nos autos, o que podemos confirmar antes de mais é que o contrato não inclui – como é de exigir – **qualquer cláusula de “finalidade”** de onde conste elencada a lista dos projectos referida apenas na proposta da POLIS COVILHÃ, mas não vertida no contrato.

E mais: dos mesmos autos consta, por informação prestada pelo Senhor Presidente da Câmara, que **alguns desses projectos** (que se não diz quais sejam) foram já remetidos para aprovação (o que pode significar que estão ainda a ser apreciados pela competente Unidade gestora) e outros – em menor número – nem sequer têm a respectiva candidatura ultimada, prevendo-se a sua



Tribunal de Contas

apresentação às entidades competentes ainda no ano em curso (o que, à evidência, significa que, para efeitos do nº 6 do artigo 20º da Lei nº 107-B/2003, ainda não existem).

Sendo assim, a contracção deste empréstimo e as respectivas autorizações pela Câmara e pela Assembleia Municipal ocorreram sem que existisse o elemento essencial à sua inclusão na previsão do nº 6 do artigo 20º, ou seja, **não se encontra demonstrado o financiamento por fundos comunitários dos projectos** que integram (presume-se, dada a lacuna atrás referida) a finalidade desta abertura de crédito.

Legítimo será mesmo perguntar para que precisa a Câmara de contrair este empréstimo na actual fase do processo.

6. Concluindo, face à natureza financeira da norma consubstanciada no artigo 20º da Lei nº 107-B/2003 e porque deste contrato resulta agravamento do nível de endividamento líquido da Câmara da Covilhã,

Acordam os Juízes da 1ª Secção do Tribunal de Contas, em Subsecção, em recusar o visto aos contratos em apreço, com fundamento em violação directa de norma financeira, conforme decorre do disposto na alínea b) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Notifique.

Lisboa, em 28 de Setembro de 2004.



Os Juízes Conselheiros

Adelina Sá Carvalho – Relator

Adelino Ribeiro Gonçalves

José Luís Pinto Almeida

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto