



Transitou em julgado em

07/11/06

Acórdão nº 312 /06-17.Out.-1ªS/SS

Proc. n.º 1 482/06

1. A **Câmara Municipal de Torres Vedras (CMTV)** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal um contrato epigrafado de **“cessão de créditos”** celebrado com os Bancos **BPI, S.A., Santander Totta, S.A. e Santander de Negócios Portugal, S.A.**

Porém, tanto no ofício de remessa (n.º 12593, de 21 de Agosto de 2006), como em variados outros documentos concursais (por exemplo: anúncio do concurso, publicado no Diário da República, III série, de 3/11/05; programa do concurso; caderno de encargos; etc.), ao fazer-se referência ao objecto do contrato celebrado ou a celebrar, vem identificado como a *“antecipação de receitas resultante da cessão da totalidade dos créditos relativos às rendas futuras de parques eólicos, nos termos do DL 189/88 de 27 de Maio, na sua actual redacção”*

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

- a) Em reunião de 6 de Setembro de 2005 a CMTV aprovou a abertura de um concurso público *“para a cessão de créditos provenientes da exploração de energia eólica no concelho, pelo período de vinte anos, com valor anual estimado em € 317 000,00, conforme processo e cláusulas, em anexo, cuja receita extraordinária destinar-se-á ao financiamento da construção do Mercado Municipal”*;



- b) Tal deliberação teve por base uma informação/proposta, de 31 de Agosto de 2005, subscrita pelo Presidente da Autarquia que assim justificava a operação a levar a efeito: "1. *O projecto para o novo Mercado Municipal foi aprovado em reunião camarária de 22/03/2005;*
- Face ao volume da obra, a execução deste projecto tem um orçamento expectável de € 6.594.000,00;*
- 2 - Embora com uma capacidade de endividamento apreciável, a Câmara Municipal está impedida de recorrer ao crédito para financiar esta obra;*
- 3 - A Cessão de Créditos é uma figura contratual tipificada nos artºs 577 e seguintes do C. Civil, através da qual "o credor pode ceder a terceiros uma parte ou a totalidade do crédito, independentemente do consentimento do devedor ...";*
- 4 - O Tribunal de Contas entende que os Contratos de Cessão de Créditos não estão sujeitos a visto, uma vez que não constituem endividamento;*
- 5 - A Câmara Municipal tem o direito legal, fixado pelo Decreto-Lei nº 189/88, de 27/5, na sua actual redacção, à receita de 2,5% da facturação bruta da energia eólica obtida pelos aerogeradores instalados no concelho;*
- 6 - Face ao parque eólico licenciado e instalado no concelho e à informação dada por cada um dos operadores, a Câmara Municipal tem a expectativa de receita anual na ordem de € 317.000,00, conforme quadro em anexo;*
- 7 - Esta expectativa de receita anual não vigora no Orçamento de 2005;*
- 8 - A cessão deste crédito a uma instituição financeira, por um período de vinte anos, mostra-se legalmente possível, financeiramente viável e orçamentalmente correcta;*
- 9 - Com a aprovação desta operação financeira no corrente ano, poder-se-á inscrever a verba daí resultante no Orçamento de 2006 como receita extraordinária e, nesse ano abrir concurso para a adjudicação da obra;"*



Tribunal de Contas

- c) Operação também autorizada por deliberação da Assembleia Municipal do dia 16 do mesmo mês e ano;
- d) O anúncio do concurso foi publicado, como já se referiu, no Diário da República, III série, de 3 de Novembro de 2005 e demais publicações obrigatórias, tendo por objecto a *"aquisição de serviços para antecipação de receitas resultante da cessão da totalidade dos créditos relativos às rendas futuras de parques eólicos, nos termos do DL 189/88 de 27 de Maio, na sua actual redacção"*;
- e) De acordo com o nº 2 do artº 1º do Caderno de Encargos *"o montante estimado das rendas futuras no âmbito desta operação ascende a cerca 6.340.000 euros (317.000 euros / ano), com data de referência a 1 de Março de 2006, pelo período de 20 anos"*;
- f) E nos termos do nº 3 do mesmo artigo *"os créditos serão cedidos mediante o pagamento de um preço inicial correspondente ao valor actualizado líquido das rendas futuras deduzido das despesas e custos da operação de cessão de créditos"*;
- g) Por força do artº 3º do Caderno de Encargos o preço inicial referido na alínea anterior *"será colocada à disposição do Município de Torres Vedras até ao último dia útil do prazo de conclusão da operação"*, sendo este de 30 dias após a assinatura do contrato;
- h) Era admitida a apresentação de propostas por agrupamentos de concorrentes (ponto III.1.3. do anúncio);
- i) O critério de adjudicação adoptado foi o da *proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta os seguintes critérios, por ordem decrescente de importância:*



- a) *Preço inicial, correspondente ao valor actualizado líquido das rendas futuras, deduzido das despesas e custos da operação de cessão de créditos – 70%;*
- b) *Forma e prazo de colocação à disposição do adjudicante do preço inicial referido no n.º 3 do Caderno de Encargos – Cláusulas Técnicas – 20%;*
- c) *Adequabilidade a aferir pelos elementos solicitados na al. c) do n.º 2 do artigo 7.º do Programa de Consulta – 10%*
(artº 4º do Programa de Concurso);
- j) Apresentou-se a concurso apenas um concorrente, o agrupamento constituído pelo Banco Santander de Negócios Portugal, S.A. e pelo Banco Português de Investimentos, S.A., com uma proposta que denominou "*Proposta de Antecipação de Rendas Futuras de Parques Eólicos*";
- k) Mas que logo na Introdução dessa mesma proposta declaram que "*vêm ... apresentar à Câmara Municipal de Torres Vedras ("Câmara") uma proposta de prestação de serviços de estruturação e montagem de uma estrutura financeira para a antecipação de rendas futuras de parques eólicos, instalados no Concelho de Torres Vedras (a "Proposta")*".
- l) De acordo com o ponto 2.3 da proposta "*os Bancos propõem-se adquirir os direitos de crédito sobre as Rendas de 20 anos relativos a Parques Eólicos (...), cujas rendas ascendam pelo menos ao montante definido na documentação do Concurso*" (ou seja, 6.340.000 euros), pelo preço indicativo de Euro 4.666.622,50, (...) Este valor corresponde ao valor actualizado líquido das Rendas futuras relativas a 20 anos a ceder pela Câmara à data de referência de 01 de Março de 2006 ("*Valor Líquido de Aquisição dos Créditos*") englobando as seguintes componentes:
- | | |
|---------------------|---|
| + Pagamento Inicial | € |
| 4.425.000,00 | |



Tribunal de Contas

- Depósito Inicial em Conta Reserva	-€
80.835,00	
- Comissão de Montagem dos Bancos (incluindo IVA)	-€
53.542,50	
- Despesas de Transacção (valor máximo)	-€
<u>10.000,00</u>	
+ Pagamento Inicial Líquido recebido pela Câmara	€
4.280.622,50	
+ Valor Actual Estimado dos Pagamentos Diferidos (liquido da comissão de gestão e da remuneração da Câmara)	€ 386
<u>000,00</u>	
= Valor Líquido de Aquisição dos Créditos	€
4.666.622,50	

m) No ponto 2.3.1. da mesma proposta, sob a epígrafe "*Montante estimado das rendas futuras e respectiva taxa de actualização anual*" lê-se: "*Os Bancos desenvolveram as suas projecções para as Rendas futuras com base na informação disponibilizada no âmbito do Concurso Público.*

Desta forma, os Bancos consideraram um montante estimado para as Rendas futuras de Euro 7.882.499,26, utilizando uma taxa de actualização anual das Rendas de 2,0% (destaque nosso).

n) O ponto 2.5. da proposta tem como epígrafe "*Custo de montagem e gestão da operação de cessão de créditos*" e aí se refere:

"A montagem e gestão da operação de cessão de créditos serão remuneradas através do pagamento das seguintes comissões:



- *Pela montagem da operação a Câmara pagará aos Bancos uma Comissão de Montagem que corresponde a uma percentagem sobre o Pagamento Inicial;*
- *Pela gestão da o a Câmara pagará uma Comissão de Gestão ao Banco Agente que consistirá no anual de um montante fixo;*
- *A Câmara será igualmente remunerada ao abrigo do Contrato de Prestação de Serviços. A remuneração da Câmara será paga anualmente através de uma percentagem que incidirá sobre as Rendias efectivamente cobradas.*

2.5.1. Encargos a suportar pela entidade adjudicante pela montagem e gestão da operação

Os Bancos propõem as seguintes comissões de montagem e gestão da operação:

1. Comissão de Montagem de 1,00% sobre o Pagamento Inicial, correspondente a um valor de Euro 44.250,00 de acordo com os pressupostos utilizados na Proposta.

2. Comissão de Gestão de Euro 12.000,00 por ano, a qual será actualizada anualmente no mês de Janeiro de cada ano de acordo com o Índice de Preços no Consumidor (IPC).

Sobre estas comissões incidirá IVA à taxa legal em vigor.

A Câmara será ainda responsável por todas as despesas de transacção relacionadas com a montagem e implementação da operação, nomeadamente despesas relativas a assessores legais e a assessores fiscais ou outras que os Bancos tenham de incorrer com a implementação da transacção. Os Bancos estimam um montante máximo de Euro 10.000,00 para as despesas de transacção.

(...)

2.5.3. Montante e condições de pagamento a suportar pelo adjudicatário pelas funções de gestão e cobrança asseguradas pelo Município de Torres Vedras

Os Bancos propõem uma remuneração da Câmara pela prestação dos serviços de gestão e cobrança das Rendias no montante correspondente a 3% das Rendias efectivamente cobradas.



Esta comissão será paga anualmente à Câmara, ..."

o) No ponto 2.2.3. da proposta contempla-se o "ajustamento ao preço da cessão" nos seguintes termos: "Ao longo da vida da operação, o Valor de Aquisição dos Créditos poderá vir a ser ajustado nos termos previstos no ponto 2.2.2. da presente Proposta", que, por sua vez, estipula que "A Câmara assumirá a obrigação de efectuar ajustamento(s) ao preço de cessão caso se verifique a ocorrência de uma das seguintes situações:

1. Valor das Rendas inferior ao acordado entre as partes.

2. Incumprimento por parte do Promotor: caso o promotor incumpra o pagamento das Rendas.

O ajustamento ao preço da cessão será realizado através de uma das seguintes alternativas:

a. Depósito na Conta Reserva dos montantes em falta até ao final do período de 20 anos de cedência de Rendas aos Bancos;

b. Pagamento aos Bancos do valor actual, à data do ajustamento, das rendas futuras cedidas aos Bancos e por estes pagas antecipadamente, extinguindo-se neste caso o correspondente direito de crédito adquirido pelos Bancos;

c. Substituição de rendas em atraso por outras de valor, no mínimo, equivalente relativas a outro Parque Eólico que à data não conste do conjunto de Parques incluídos na transacção e que cumpra os critérios definidos nos contratos a celebrar."

p) Em reunião de 18 de Abril de 2006 a CMTV adjudicou "Antecipação de receitas resultantes da cessão da totalidade dos créditos relativos a rendas futuras de parques eólicos, ao agrupamento de concorrentes constituído pelo Banco Santander de Negócios Portugal, SA e o Banco Português de Investimentos, S.A, autorizando a despesa em causa", despesa que, nos termos da acta da referida sessão ascende a € 306.047,50, e respeita a:



- o *Depósito Inicial em Conta Reserva* € 80.835,00
- o *Pagamento de 2 trimestres* € 161.670,00
- o *Comissão de Montagem dos Bancos (incluindo IVA)* € 53.542,50
- o *Despesas de Transacção (valor máximo)* € 10.000,00

q) O contrato, epigrafado "de Cessão de Créditos", foi celebrado em 16 de Agosto do corrente ano;

r) De entre as suas cláusulas destacam-se as seguintes:

Cláusula Segunda

(Objecto)

1. *O presente CONTRATO regula os termos e condições em que os BANCOS adquirem à CMTV os CRÉDITOS CEDIDOS, mediante o pagamento do PREÇO, apurado nos termos do disposto na Cláusula Quarta.*

(...)

Cláusula Terceira

(Determinação dos CRÉDITOS CEDIDOS e admissibilidade da respectiva substituição)

1. *Constituem CRÉDITOS CEDIDOS o conjunto de direitos de crédito de que a CMTV é legítima e única titular, que se encontram livres de quaisquer ónus ou encargos e que correspondem a rendas devidas pelas empresas detentoras de licenças de exploração dos parques eólicos instalados no concelho de Torres Vedras discriminados no Anexo 1. ao presente CONTRATO, ou de parques eólicos que, também nos termos previstos no CONTRATO, venham a substituir ou complementar algum ou alguns deles, (...)*



correspondentes a 2,5% sobre o pagamento mensal feito pela entidade receptora da electricidade produzida em cada Parque Eólico.

(...)

Cláusula Quarta

(Preço)

- 1. O PREÇO devido pela aquisição dos **CRÉDITOS CEDIDOS** forma-se em função do valor nominal das rendas correspondentes aos **CRÉDITOS CEDIDOS** actualizado anualmente a uma taxa de 2% (dois por cento), e deduzido do efeito financeiro associado à antecipação do recebimento do valor das rendas correspondentes a tais créditos.*
- 2. O **PREÇO** é composto por duas parcelas: o **PAGAMENTO INICIAL** e os **PAGAMENTOS DIFERIDOS**, devendo ser ajustado, nos termos previstos na Cláusula Quinta do **CONTRATO**.*
- 3. O **PAGAMENTO INICIAL** será determinado dois dias úteis antes da data de produção de efeitos do contrato com base na fórmula prevista no Anexo 2. sendo contudo este valor deduzido:*
 - a) da **COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO E MONTAGEM** acrescida de quaisquer impostos ou outros encargos legais sobre ela incidentes;*
 - b) do montante que na data de produção de efeitos do contrato será creditado na **CONTA RESERVA** e que corresponde ao **CREDITO INICIAL DA CONTA RESERVA**;*
e
 - c) dos **CUSTOS DE TRANSACÇÃO**, no montante máximo de 10.000 (dez mil) euros incorridos até à data de produção de efeitos do contrato.*
- 4. Exclusivamente a título indicativo, caso o **PAGAMENTO INICIAL** ocorresse em 11 de Agosto de 2006, com base nas condições de mercado do dia 09 de Agosto de 2006,*



ascenderia a € 3.962.371 (três milhões novecentos e sessenta e dois mil trezentos e setenta e um euros).

5. O **PAGAMENTO INICIAL LÍQUIDO** será pago pelos **BANCOS** à **CMTV** na data de produção de efeitos do **CONTRATO**, prevista na Cláusula Décima Sexta, por crédito da **CONTA CMTV**.
6. Os **PAGAMENTOS DIFERIDOS**, que sejam devidos nos termos do **CONTRATO**, serão pagos, por débito da **CONTA RESERVA** para crédito da **CONTA CMTV**, nos termos previstos nas alíneas d) e e) do n.º 5 da Cláusula Décima deste **CONTRATO**.

Cláusula Quinta

(Ajustamento ao Preço)

1. O **PREÇO** será ajustado, sempre que ocorra alguma ou algumas das seguintes situações, cuja verificação deverá ocorrer nas datas referidas na alínea b) do número quatro da Cláusula Décima:
 - a) no caso em que se verifique uma diferença positiva entre o valor de referência a cobrar relativamente ao conjunto de parques eólicos em cada trimestre, previsto no **Anexo 6.**, e o valor efectivamente cobrado;
 - b) no caso de incumprimento pelos **DEVEDORES** da obrigação de pagamento das rendas correspondentes aos **CRÉDITOS CEDIDOS**, ou substituídos nos termos deste **CONTRATO**.
2. O ajustamento ao **PREÇO** será efectuado por uma das seguintes modalidades:
 - a) por substituição ou complemento dos **CRÉDITOS CEDIDOS** desde que, no caso da substituição, o valor dos créditos substitutos seja pelo menos igual ao dos créditos substituídos e os **BANCOS**, expressamente notificados para o efeito, não se oponham à substituição no prazo máximo de 10 (dez) dias contados a partir da data da correspondente solicitação;



b) por reforço da **CONTA RESERVA** previsto na alínea e) do número 4 da Cláusula Décima;

c) pelo pagamento aos **BANCOS** do montante determinado de acordo com a fórmula prevista no Anexo 3. (valor actual de um crédito), extinguindo-se neste caso o correspondente direito de crédito adquirido pelos **BANCOS**.

(...)

Cláusula Sétima

(Objecto, natureza e finalidade)

1. O presente contrato regula os termos e as condições em que os **BANCOS**, já na titularidade dos **CRÉDITOS CEDIDOS**, estabelecem com a **CMTV** um **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS** ao abrigo do qual esta lhes prestará, mediante retribuição, os seguintes serviços:

a) cobrança dos **CRÉDITOS CEDIDOS** junto de cada um dos correspondentes **DEVEDORES**, a qual será operacionalmente efectuada e transferida em favor dos **BANCOS** nos termos mais detalhadamente previstos na alínea b) do n.º 4 da Cláusula Décima deste **CONTRATO**;

b) controlo das rendas devidas pelos **DEVEDORES**, nos termos da lei;

c) prestação aos **BANCOS**, com periodicidade igual à estabelecida para os pagamentos definidos na alínea b) do número 4 da Cláusula Décima, de informação com o âmbito e nos termos previstos no **Anexo 5**. ao **CONTRATO**.

(...)

Cláusula Oitava

(Prazo)

O presente contrato de prestação de serviços vigora até ao final do mês do seu vigésimo aniversário contado a partir da data de início de produção de efeitos do **CONTRATO**.



Cláusula Nona

(Preço)

1. A título de remuneração devida pela prestação dos mencionados serviços pela CMTV, os BANCOS obrigam-se a pagar-lhe uma COMISSÃO correspondente a 3% (três por cento) das rendas cobradas pela CMTV aos DEVEDORES.

(...)

Cláusula Décima Oitava

(comissão de organização e montagem e comissão de gestão)

1. A título de retribuição pela concepção e estruturação da presente operação, a **CMTV** pagará aos **ARRANGERS**, uma **COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO E MONTAGEM** correspondente a 0,875% (zero virgula oitocentos e setenta e cinco por cento) do montante do **PAGAMENTO INICIAL**, a qual será paga na data de produção de efeitos do presente **CONTRATO** por dedução ao **PAGAMENTO INICIAL**.
2. A título de remuneração devida pela gestão da cessão de créditos, a **CMTV** obriga-se a pagar aos **ARRANGERS** uma **COMISSÃO DE GESTÃO** anual de 12.000 (doze mil euros), a qual será actualizada, em Janeiro de cada ano, de acordo com o Índice de Preços no Consumidor, sem habitação, divulgado no mês anterior pelo Instituto Nacional de Estatística, ou outra entidade que o substitua.

(...)

5. À **COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO E MONTAGEM** e à **COMISSÃO DE GESTÃO** acrescerão os encargos e impostos devidos nos termos da lei.

Cláusula Décima Nona

(despesas e encargos)



Tribunal de Contas

1. São da conta da **CMTV** todas as despesas e encargos nomeadamente os encargos fiscais de sua responsabilidade, que sejam ou venham a ser devidos pela celebração e execução deste **CONTRATO**.
 2. Serão de conta da **CMTV** todas as despesas em que os **BANCOS** vierem a incorrer com a cobrança, judicial ou extrajudicial, de tudo quanto lhe for devido nos termos deste **CONTRATO**, em especial os honorários de advogado e de solicitador.
 3. Serão de conta dos **BANCOS** todas as despesas em que a **CMTV** vier a incorrer com a cobrança, judicial ou extrajudicial, de tudo quanto lhe for devido nos termos deste **CONTRATO**, em especial os honorários de advogado e de solicitador.
 4. São da conta da **CMTV** os **CUSTOS DE TRANSACÇÃO**, no montante máximo de 10.000 (dez mil) euros, sendo que apenas serão cobradas as despesas incorridas no âmbito do presente **CONTRATO** que se encontrem devidamente documentadas.
- s) Para o ano de 2006, em execução do nº 3 do artº 33º da Lei nº 60-A/2005 – Orçamento do Estado para o ano de 2006 – foi atribuído em rateio à CMTV o montante de 1.780.643,00 € para contracção de dívida, do qual já utilizou 1.220.000,00 € (proc. nº 1478/06 neste Tribunal).
3. Quando confrontada a autarquia sobre a possibilidade legal da operação face às restrições legalmente impostas ao endividamento municipal (artº 33º da Lei nº 60-A/2005 – Orçamento do Estado para o ano de 2006), respondeu através do ofício nº 1309, de 27 de Setembro passado nos seguintes termos:
- “Com o claro e anunciado objectivo de controlar o endividamento municipal, a previsão legislativa constante do artigo 33º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, estabelece limites à contracção de encargos anuais com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazos, incluindo os dos empréstimos obrigacionistas.*”



Tal norma, como se poderá facilmente verificar, refere-se exclusivamente a encargos com empréstimos. Ora, empréstimo, ou mútuo oneroso, é o contrato mediante o qual uma parte empresta à outra dinheiro ou coisa fungível, ficando a segunda obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade (artigo 1142º CC). No contrato de mútuo o credor está obrigado a restituir em género igual sem que tenha de coincidir a quantia mutuada. Por outras palavras, caso se tratasse de um contrato de empréstimo o Município de Torres Vedras ficaria obrigado a restituir às instituições bancárias de determinado montante em dinheiro ou coisa fungível, do mesmo género e qualidade, no fim do prazo convencionada para a duração do mútuo.

Num contrato de cessão de créditos, como o que foi submetido a visto de V. Exas., está em causa uma transferência do cedente para o cessionário de direitos de crédito que possua sobre outrem. Tal transferência dá-se imediatamente com a celebração do contrato e tem como contrapartida o recebimento pelo cedente do respectivo preço.

Na cessão de créditos o cedente não tem obrigação de restituir aos bancos cessionários o preço dos referidos créditos. Será o devedor que manterá a obrigação de pagamento das rendas embora agora a outro sujeito (os bancos cessionários).

O credor pode ceder a terceiro uma parte ou a totalidade do seu crédito, independentemente de consentimento do devedor, contanto que a cessão não esteja interdita por determinação da lei ou convenção das partes e o crédito não esteja, pela própria natureza da prestação, ligado à pessoa do credor (artigo 577º, n.º 1, C.C.).

Neste caso preciso, todavia, porque o cessionário (bancos) também pretendem proceder à contratação da prestação de serviços de cobrança pelo Município, os devedores cedidos nem tão pouco têm de proceder ao pagamento dos seus débitos a pessoa diversa, embora lhes tenha sido comunicada a intenção de cessão de créditos.

De facto, neste contrato de cessão de créditos o cedente, o Município de Torres Vedras, recebe, por um Lado uma remuneração por prestar um serviço ao cessionário, e por outro recebe o preço pela alienação de seus direitos. Não há, na realidade, – como haveria se se



tratasse de um mútuo – qualquer restituição pelo Município de dinheiro ou outra coisa fungível no futuro ou findo determinado prazo.

Salienta-se, os créditos cedidos pelo Município serão pagos exactamente pelos mesmos devedores (devedores cedidos) nas datas originalmente previstas para os respectivos pagamentos, sendo que a única diferença que aqui releva é que o credor, durante o período de duração da cedência das rendas, deixa de ser o Município, para passar a ser o(s) banco(s) cessionário(s).

Então, sendo certo que não existe qualquer disposição Legal que impeça que os Municípios disponham livremente dos seus direitos de crédito, a alienação dos direitos de crédito corresponde a uma obtenção de receita pelo Município não por via da contracção de empréstimos – logo do endividamento – mas por recebimento do produto da alienação de um bem de que pode dispor. E o Município de Torres Vedras pretende fazê-lo pelos meios e da forma que legalmente se impunha, ou seja, por concurso público.

*Numa linguagem simplista, **o que aqui está em causa é a venda de património e não a contracção de um dívida.***

*Embora o Município, com a produção de efeitos do contrato de cessão de créditos sub júdice, tenda um efeito de liquidez imediata, consegue não pela via da assumpção de uma dívida mas pela **venda de um activo patrimonial**. Não se trata, de facto e de direito, da obtenção de um financiamento, desde logo porque nada há a devolver.*

*O preço será pago pelo **adquirente dos direitos de crédito** (os bancos cessionários), que **os adquire a título definitivo**, o que **tem como reflexo a saída dos mesmos direitos de crédito da esfera jurídica patrimonial do Município cedente.***

Acresce dizer que o ajustamento do preço a pagar pelo cessionário se justifica plenamente pelo facto de se ter procedido ao cálculo do seu montante com base em determinado valor espectável, precisamente o das rendas a ceder que, caso se verifique não corresponder ao efectivamente creditado, por excesso ou por defeito, deverá ser objecto de adequada correcção, sob pena de se assim não se procedesse e contratasse se poder vir a estar



perante uma situação de enriquecimento sem causa do cessionário, em detrimento dos interesses municipais.

Esta previsão de correcção de preço é uma realidade considerada em qualquer contrato em que uma das componentes do preço é determinada a partir da consideração da expectativa de rendimentos futuros (sejam eles rendas, pagamentos, prestações de serviços ou encomendas) ou da utilização ou fornecimento de materiais ou serviços sujeitos a flutuações de preços (empreitadas, fornecimentos de combustível). Não se pode pois confundir a previsão de ajustamento de preço com qualquer regime sancionatório.

Não há assim, qualquer justificação para configurar este contrato de cessão de créditos submetido a visto como um contrato de mútuo oneroso, visto que quer na sua génese quer na sua natureza, como nos seus efeitos na esfera jurídica municipal, se existem alguns traços em comum com outro tipo de contratos - que não a pura e simples cessão de créditos - será com o contrato de factoring com recurso, mas em que a prestação de serviços de cobrança se mantém com o cedente.

Do exposto resulta que o contrato submetido a visto não contraria de nenhuma forma a ratio legis do artigo 33º da Lei do Orçamento de Estado para 2006 pois dele não resulta qualquer aumento dos encargos anuais do Município com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazos, incluindo os dos empréstimos obrigacionistas, até porque não é um empréstimo.

Do mesmo modo, e apenas a título informativo, sempre se dirá que o presente contrato de cessão de créditos também não tem quaisquer implicações no cumprimento do preceituado no artigo 24º da Lei das Finanças Locais porque tal dispositivo Legal diz respeito à contracção de empréstimos, o que, como se demonstrou, não está em causa no presente caso.

Precisamente por assim se considerar é que se fez constar do clausulado do texto contratual - mais precisamente das Cláusulas Décima Sexta e Décima Sétima - a possibilidade deste tipo de contrato estar dispensado, ou isento, da sujeição a visto prévio por esse Alto Tribunal.



De facto, se o procedimento prévio à contratação que foi adoptado in casu fazia crer que a produção de efeitos do contrato estaria dependente da concessão de visto em sede de fiscalização prévia, por outro Lado, o facto deste contrato de cessão de créditos configurar, como atrás se explicitou, uma venda de activos patrimoniais tornava-o, por definição, não sujeito a visto prévio. Contudo, por cautela, considerou o Município de Torres Vedras dever obter tal declaração de dispensa, isenção ou desnecessidade através da Vossa Ilustre decisão.

Esperando que os esclarecimentos prestados permitam compreender que a celebração do contrato de cessão de créditos em análise no âmbito do processo supra referenciado, não se enquadra na previsão normativa do artigo 33º da [n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, não lhe sendo, por isso, aplicável, ficamos a aguardar o Vosso Douto parecer, convictos de que o seu sentido se consubstanciará na desnecessidade da respectiva sujeição a visto em sede de fiscalização prévia.”

4. Apreciando.

O contrato em apreço consubstancializa uma operação complexa com vista a conseguir o financiamento (parte) para a realização da construção do novo Mercado Municipal de Torres Vedras, aprovada em reunião camarária de 22/03/2005 e com um orçamento expectável de € 6.594.000,00. Nesta medida sempre, e por todos os intervenientes, foi considerada como uma *operação financeira* com vista à *antecipação de receitas*.

Para tanto, abriu a CMTV um concurso público para a *"aquisição de serviços para antecipação de receitas resultante da cessão da totalidade dos créditos relativos às rendas futuras de parques eólicos, nos termos do DL 189/88 de 27 de Maio, na sua actual redacção"* a que se apresentou um único concorrente, na sequência do qual celebrou o concurso sob apreciação que apelidou de *"cessão de créditos"*, basicamente regulado pelas cláusulas acima transcritas.



Quando questionada sobre a verdadeira natureza jurídica da operação (na questão colocada dizia-se tratar-se de um verdadeiro empréstimo) a CMTV veio afirmar que ***“o que aqui está em causa é a venda de património e não a contracção de um dívida”*** conseguindo ***“liquidez imediata, (...) não pela via da assumpção de uma dívida mas pela venda de um activo patrimonial”***.

A operação em causa pode sintetizar-se da seguinte forma: a CMTV pretende construir um novo mercado municipal orçado em 6.594.000,00 € mas não dispõe de meios financeiros para isso; na área do município de Torres Vedras estão instalados cinco parques eólicos (anexo 1 ao contrato)¹; por via da instalação desses parques, nos termos do nº 27 do anexo II do Decreto-Lei nº 189/88, de 27 de Maio, republicado com o Decreto-Lei nº 33-A/2005, de 16 de Fevereiro, é-lhe devida uma renda de 2,5% sobre o pagamento mensal feito pela entidade receptora da electricidade produzida²; a CMTV estima em 317.000,00 € anuais o montante dessas rendas o que, a preços constantes, em vinte anos perfaz 6.340.000,00 €; resolve, então, e utilizando a linguagem da Câmara, pôr à venda estas rendas de vinte anos; por elas o agrupamento de Bancos adjudicatário oferece o preço líquido de 4.666.622,50 € – o preço bruto seria de 4.811.000,00 € – [al. l) do probatório]; mas este preço é oferecido na expectativa de rendas futuras no montante de 7.882.499,26 €, segundo as contas dos bancos concorrentes [al. m) do probatório]; porém, de acordo com o anexo 6 do contrato, o montante estimado das rendas futuras, à data da celebração do contrato, ascende a cerca de 7.108.401,00 €, pelo que, de acordo com o nº 4 da cláusula 4ª do contrato, o valor líquido a pagar, reportado a 11 de Agosto de 2006, é de apenas 4.400.000,00 € (o montante do pagamento inicial, que corresponde a 90% do preço, é de 3.962.371,00 €); a CMTV continua

¹ Joguinho II, Catefica, Archeira 1 e 2, Serra da Capucha e Achada.

² Dispõe assim o citado nº 27 na parte que interessa: *“Para centrais eólicas, tendo presente a conveniência de reflectir uma repartição dos benefícios globais que lhe são inerentes a nível nacional e local, é devida aos municípios, pelas empresas detentoras das licenças de exploração de parques eólicos, uma renda de 2,5% sobre o pagamento mensal feito pela entidade receptora da electricidade produzida, em cada instalação, ...”*.

Não cabe na economia do presente acórdão discutir a natureza da importância devida. Porém, sempre se adianta que, face ao texto legal, mais se configura como um imposto do que como uma renda.



a cobrar as rendas às empresas detentoras dos parques eólicos e a depositá-las trimestralmente na denominada conta reserva de que são titulares os Bancos, sendo por isso remunerada com uma comissão correspondente a 3% das rendas cobradas; os Bancos para comprarem (continuamos a utilizar a linguagem da autarquia) as rendas futuras cobram à CMTV uma comissão de organização e montagem da operação correspondente a 0,875% do pagamento inicial e paga por dedução neste, custos de transacção (custos com assessores legais e fiscais) até ao montante de 10.000,00 €, e uma comissão de gestão da operação no valor de 12.000,00 € a pagar anualmente; se as rendas cobradas forem insuficientes para cobrir o valor de referência a cobrar pelos Bancos ou se as empresas eólicas deixarem de cumprir as suas obrigações de pagamento das rendas correspondentes aos “créditos cedidos” a CMTV obriga-se a substituir ou complementarizar os “créditos cedidos” ou a reforçar a denominada conta reserva ou a pagar aos Bancos um montante calculado com uma fórmula constante no anexo 3 do contrato.

Ou seja, para conseguir um financiamento imediato de 3.962.371,00 € mais cerca de 440.000,00 € diferido por um período de vinte anos, a CMTV vai pagar ao longo desses vinte anos o montante global de 6.340.000,00 € (na estimativa da CMTV) ou de 7.108.401,00 € (na estimativa do contrato). Apura-se, assim, uma diferença a favor dos Bancos de cerca de 1.937.629,00 € ou 2.706.030,00 € consoante se tome em consideração a estimativa da Câmara patenteada a concurso ou a constante do contrato.

Ora, uma operação financeira com a estrutura como a que se acaba de descrever não pode configurar-se como **venda de património** ou como **venda de um activo patrimonial**. E isto porque as “rendas futuras” que a CMTV pretende “vender” não são um activo patrimonial pois que não figuram nem podem figurar no balanço das contas da autarquia enquanto tais. Naquele só cabem as rendas vencidas no exercício e não pagas. Só os créditos incorridos no exercício, e não os créditos futuros, são levados ao balanço.

Por sua vez as rendas, presentes ou futuras, são receitas correntes do município.



É certo que a cessão de créditos futuros é permitida pelo Código Civil, como resulta da conjugação, sobretudo, dos artºs 577º a 588º e 880º.

Para o caso em apreço o elemento essencial caracterizador da cessão de créditos prende-se com a assumpção do risco de incumprimento por parte do devedor. Só há verdadeira cessão de créditos, ou cessão de créditos em sentido próprio, ainda que futuros, quando esse risco se transfere para o cessionário. É que, nos termos do artº 587º do CC o cedente apenas garante ao cessionário a existência e a exigibilidade do crédito ao tempo da cessão, podendo ainda garantir a solvência do devedor.

Quando o risco de incumprimento por parte do devedor corre por conta do cedente estamos perante uma cessão de créditos imprópria reconduzível a um contrato de mútuo. É o que se passa no caso em apreço. Como resulta claro da cláusula 5ª do contrato o risco de incumprimento e também de insuficiência dos “créditos cedidos” corre integralmente por conta do “cedente”, ou seja, a CMTV. Assim, e porque o “cessionário” é um agrupamento de Bancos estamos perante um verdadeiro contrato de mútuo bancário, isto é perante um empréstimo bancário.

Mas o contrato sob apreciação tem também outros elementos característicos do contrato de empréstimo: os Bancos entregam à CMTV uma determinada quantia em dinheiro (3.962.371,00 € de imediato mais cerca de 440.000,00 € diferido por um período de vinte anos); a CMTV obriga-se a pagar por este montante, a título de capital e juros, um valor que oscila entre 6.340.000,00 € e 7.108.401,00 €; o diferencial entre o primeiro e os segundos valores, no montante de 1.937.629,00 € ou 2.706.030,00 € corresponde à remuneração do capital mutuado (taxa de juro ou “efeito financeiro associado à antecipação do recebimento do valor das rendas” como se refere na cláusula 4ª do contrato); tem um prazo de vinte anos; o reembolso é efectuado trimestralmente pela CMTV.



Tribunal de Contas

Em suma, com o presente contrato a CMTV contrai um empréstimo no montante de aproximadamente 4.400.000,00 €, a vinte anos, que vai pagar – capital e juros – consignando-lhe as receitas das rendas dos parques eólicos.

Tratando-se de um verdadeiro empréstimo, como se evidenciou, duas conclusões há a retirar.

A primeira é de que o contrato se encontra sujeito à fiscalização prévia deste Tribunal por força da al. a) do nº 1 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

A segunda é a de que a contracção do empréstimo está sujeita aos limites de endividamento impostos às autarquias pelo artº 33º da Lei nº 60-A05, de 30 de Dezembro, sendo um desses limites o montante atribuído à CMTV por força do rateio a que se refere o nº 3 daquele preceito.

Ora, como já se referiu, para o ano de 2006 foi atribuído em rateio à CMTV o montante de 1.780.643,00 € para contracção de dívida, do qual já utilizou 1.220.000,00 € (proc. nº 1478/06 neste Tribunal). Não dispõe, portanto, de capacidade de endividamento para a contracção do empréstimo em causa que ascende a cerca de 4.400.000,00 €. Encontra-se, assim, violado o referido nº 3 do artº 33º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 que é, inequivocamente, uma norma financeira.

E ao consignar as receitas, correntes, provenientes das rendas dos parques eólicos ao pagamento do empréstimo (amortização e juros) está a violar-se o princípio da não consagração consagrado na al. g) do ponto 3.1.1 do POCAL aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro, outra norma de inquestionável natureza financeira.

Mas, mesmo que de uma verdadeira cessão de créditos se tratasse, sempre estaríamos perante uma operação financeira destinada a suprir necessidades imediatas de financiamento da CMTV com o comprometimento de receitas, correntes, futuras, sendo, por isso susceptível de enquadramento no conceito de endividamento líquido resultante do disposto no nº 5 do já



citado artº 33º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 e, assim, sujeita ao regime e limites ali estabelecidos, o que, como já se viu, não respeita.

E ainda que assim não fosse, ao comprometer uma larga fatia de receitas correntes por um longo prazo de vinte anos para além dos limites de endividamento fixados nos nºs 1 a 3 do citado artº 33º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, com esta operação de financiamento desrespeitavam-se os princípios, também de inquestionável natureza financeira, ínsitos nas als. a) e b) do nº 2 do artº 23º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto (Finanças Locais) segundo os quais o regime de crédito dos municípios deve prosseguir a *"minimização de custos directos e indirectos numa perspectiva de longo prazo"* e a *"garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais"*.

5. Concluindo

A violação directa de normas financeiras constitui, nos termos da al. b) do n.º 3 do artº 44º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, fundamento da recusa do visto.

Pelos fundamentos expostos acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato;

Não são devidos emolumentos [al. a) do art. 8º do Regime anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio]

Lisboa, 17 de Outubro de 2006

Os Juízes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Lídio de Magalhães)



Tribunal de Contas

(Helena Ferreira Lopes)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)