



ACÓRDÃO N.º 12/03-RO

SUMÁRIO

1. O disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/02, de 31 de Maio tem natureza imperativa e estabelece uma proibição para as autarquias de contraírem empréstimos que aumentem o seu endividamento líquido durante o ano de 2002;
2. O citado art.º 7.º reporta-se à dívida financeira municipal, que é a que resulta do recurso ao crédito público nela se não incluindo, portanto, as dívidas a fornecedores e a empreiteiros;
3. Para efeitos da al. a) do n.º 1 do citado art.º 7.º, o endividamento líquido anual corresponde ao montante em dívida no início do ano, acrescido das emissões e/ou contracções de empréstimos ocorridas durante o ano, e deduzido das amortizações efectuadas ou a efectuar durante esse mesmo ano.

Conselheiro Relator: Lídio de Magalhães



ACÓRDÃO Nº 12 /2003-MAR.19-1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 32/02

(Processo nº 2437/2002)

ACÓRDÃO

Vem o presente recurso interposto do Acórdão n.º 97/02, de 26 de Novembro, proferido em Subsecção da 1.ª Secção, e no qual foi recusado o visto ao contrato de empréstimo que a Câmara Municipal de Mangualde celebrou com o Banco Comercial Português, S.A., do montante de 1.995.191,59 €.

Para fundamentar a referida recusa de visto invocou-se no citado acórdão a violação da alínea a) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, uma vez que, não se destinando o referido empréstimo a nenhuma das finalidades previstas na alínea c) do mesmo n.º 1, ocorria aumento do endividamento líquido do Município.

Com tal ilegalidade estaria alcançada violação de norma financeira que, nos termos da alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, determinaria a recusa do visto.



Tribunal de Contas

Inconformado com esta decisão recorreu o Ex.^{mo} Presidente da Câmara Municipal de Mangualde argumentando fundamentalmente que “o valor do empréstimo será integralmente aplicado no pagamento da dívida/compromissos assumidos e não pagos, que a Câmara tem com empreiteiros e fornecedores, donde resulta que o que (...) aumenta em termos de dívida à banca (empréstimos), diminuiu em termos de dívida a empreiteiros e fornecedores” (n.º 4).

O recorrente discorda também do entendimento, que julga subjacente à decisão do Tribunal, de que a dívida não seja compreendida como “o somatório da dívida à banca com a dívida a empreiteiros e fornecedores”.

Nos termos legais foi o processo submetido a parecer do Ministério Público, tendo o Ex.^{mo} Procurador-Geral Adjunto requerido a notificação do recorrente para “documentar as dívidas” e comprovar que o montante do empréstimo se dirigia à respectiva amortização.

Deferido o requerimento e notificado o Ex.^{mo} Presidente da Câmara Municipal, veio este ao processo, através do ofício n.º 806, de 6/2/2003, e seus anexos, apresentar uma lista de facturas a empreiteiros e fornecedores bem como uma declaração em que se comprometia a destinar o montante do empréstimo ao respectivo pagamento.



Tribunal de Contas

No parecer, o Ex.^{mo} Procurador-Geral Adjunto veio no entanto a entender que o recurso não merecia provimento.

Corridos os vistos, cumpre decidir.

É a seguinte a matéria de facto relevante:

1. Em 17/9/2002 a Câmara Municipal de Mangualde celebrou com o Banco Comercial Português, S.A. um contrato de empréstimo do montante de 1.995.191,59 €
2. Tal montante destinava-o a autarquia a pagar dívidas a empreiteiros e fornecedores de, respectivamente, 1.229.458,36 € e 765.735,48 € (cfr. anexos do ofício n.º 806, já citado);
3. O montante de amortizações previsto para 2002 era de 143.460,44 €.

Tal como se alcança do que acima brevemente se expôs, a discordância do recorrente em relação ao acórdão recorrido assenta na convicção de que, para efeitos do disposto no n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/2002, as dívidas a fornecedores e/ou empreiteiros são da mesma natureza daquelas outras que resultam do recurso ao crédito.



Tribunal de Contas

E daí que possa afirmar que, contraindo dívida para pagar a fornecedores e empreiteiros, estaria “perante aumento 0 (zero) da dívida” e, portanto, perante o “inequívoco cumprimento” da disposição legal que o acórdão recorrido considerou violada (cfr. n.º 5 do recurso).

Será assim?

A jurisprudência unânime deste Tribunal vem entendendo uniformemente que não, com as razões que adiante se expõem.

Nos termos da lei e especificamente nos termos dos artigos 23.º e seguintes da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, os municípios podiam recorrer ao crédito para prover às necessidades decorrentes da sua actividade, nos termos aí previstos.

No entanto, por virtude das conhecidas dificuldades na contenção do défice do sector público, a Assembleia da República, pela Lei n.º 16-A/2002, de 31/5, veio estabelecer novos condicionamentos ao endividamento municipal, para serem aplicados ainda no decurso do ano económico de 2002.

Assim, proibiu-se, nos termos constantes das alíneas a) e c) do n.º 1 do art.º 7.º daquela Lei, o aumento do endividamento líquido dos municípios com excepção dos empréstimos a contrair para habitação social, construção e reabilitação das infra-estruturas no âmbito do Euro 2004 e financiamento de projectos com participação de fundos comunitários.



Tribunal de Contas

Esta providência legislativa aparece justificada no próprio corpo do artigo 7.º com o escopo de “garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público para o conjunto do sector público administrativo, no que se integram as autarquias locais (...)”.

Vejamos então o que deve entender-se por “endividamento líquido”.

Como tem sido observado de forma constante por este Tribunal, para a compreensão deste conceito há que afastar dele, desde logo, as dívidas de outra natureza que não as que resultam directamente do recurso ao crédito. Deve adoptar-se um conceito homólogo do de “dívida pública” (“conjunto de situações passivas que resultam para o Estado do recurso ao crédito público” – cfr. “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, vol. I, pág. 295, de A. L. Sousa Franco) e, com base nele, concluir-se que o aumento ou diminuição do “endividamento líquido” há-de resultar da consideração da dívida no início de um certo período, adicionando-lhe os novos empréstimos contraídos no período e subtraindo-lhe as amortizações efectuadas ou a efectuar no mesmo período.

Assim sendo, não pode ser tomada em conta a argumentação do recorrente segundo a qual não haveria, com o pretendido empréstimo, aumento da dívida relevante para o endividamento líquido porquanto haveria o pagamento de uma extensa lista de facturas a fornecedores e empreiteiros.



Tribunal de Contas

A ser assim, estar-se-ia a permitir a “conversão” de dívida “administrativa” – resultante do normal fluir da execução dos respectivos orçamentos – em dívida “financeira”, o que não estava, manifestamente, na intenção do legislador da Lei n.º 16-A/2002.

Não se mostra, por outro lado, nem isso veio alegado, que a despesa a financiar com este empréstimo seja alguma das que possa ter-se como incluída na alínea c) do sobredito n.º 1 do art.º 7.º, caso em que seria lícito o aumento do endividamento líquido.

E, assim sendo, tal como se dizia no acórdão recorrido, o município apenas podia contrair empréstimos do montante de 143 460,44 € que era o montante das amortizações previstas para o ano transacto.

A norma violada é inquestionavelmente uma norma financeira pelo que se acha adquirido o fundamento de recusa do visto previsto na alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Bem andou, portanto, o acórdão recorrido ao recusar o visto ao referido contrato, o que agora se confirma, negando provimento ao recurso.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.



Tribunal de Contas

Lisboa, 19 de Março de 2003.

(RELATOR: Cons. Lídio de Magalhães)

(Cons. Pinto Almeida)

(Cons. Adelina Sá Carvalho)

(O Procurador-Geral Adjunto)