

ACÓRDÃO N.º 30/2003 - 1.ª S/PL
de 8 de Julho de 2003

R.O. N.º 27/2003

Processo n.º 3667/2002

SUMÁRIO:

- I. O art. 7.º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, veio consagrar a proibição genérica de contracção de empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso desse ano orçamental, excepcionando três situações em que essa contracção era admitida, mas, nestes casos, exigiu que os recursos financeiros próprios da autarquia fossem utilizados em qualquer dessas situações excepcionadas, antes do recurso ao endividamento.
- II. Assim, o recurso a empréstimos, nos casos em que estes são contraídos à luz daquele regime excepcional, deve limitar-se aos encargos insusceptíveis de serem assumidos por recursos financeiros próprios da autarquia.
- III. Utilizar esta faculdade excepcional para fazer face a encargos decorrentes de outros projectos ou para compensar recursos financeiros próprios já utilizados constitui uma violação à regra da proibição genérica consagrada na al. a) do n.º 1 do art. 7.º da Lei n.º 16-A/2002.



ACÓRDÃO N°30 /03 – 8 JULHO – 1ª S/PL

RECURSO ORDINÁRIO N° 27/2003

(Processo n° 3667/2002)

I. RELATÓRIO

1. Pelo Acórdão n° 57/2003, de 8 de Maio, tirado em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal, foi recusado o visto ao contrato de empréstimo celebrado entre a Câmara Municipal de Castro Marim e o Banco Totta & Açores, Sociedade Aberta, no montante de € 254.106,00, com fundamento em violação do artigo 7º, n° 1, alínea a), da Lei 16-A/2002, de 31 de Maio, a qual, tendo natureza de norma financeira, determina a aplicação do disposto na alínea b) do n° 3 do artigo 44º da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.

2. Inconformado, veio o Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Castro Marim interpôr recurso ordinário do citado Acórdão, no qual, após duntas alegações que aqui se dão por reproduzidas, apresenta as seguintes conclusões:
 - 2.1. Os empréstimos previstos na alínea c) do n° 1 do artº 7º da Lei 16-A/2002, são excepcionados da proibição de aumento de endividamento líquido quando revistam



natureza subsidiária relativamente aos recursos próprios da autarquia.

- 2.2.** Esses empréstimos não perdem essa natureza, quando se destinam a repor verbas que uma autarquia utilizou para pagamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, desviando-as de outras afectações.
 - 2.3.** Assim, sendo essa reposição a finalidade dos empréstimos, não se pode concluir que estes se não destinam total ou parcialmente ao fim que lhes vem assinalado – o de se destinarem a financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários.
 - 2.4.** Logo, não deve ser recusado o visto aos contratos que têm esses empréstimos por objecto.
- 3.** Admitido o Recurso nos termos do nº 3 do artigo 97º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, sobre ele se pronunciou, em duto Parecer, o Exmo. Procurador Geral Adjunto junto deste Tribunal, de acordo com o qual “o município, tendo optado, no âmbito da sua autonomia institucional, por financiar projectos comparticipados por fundos comunitários, mostrou capacidade financeira para, directamente, os custear”, não podendo agora “procurar recompor a situação anterior e, eventualmente, desse modo, concretizar outros projectos que, por lei, não podem ser financiados pelo recurso ao crédito”.
- O ilustre magistrado alerta ainda para o facto de o Recorrente tão pouco documentar os requisitos exigidos pelos artigos 19º da Lei nº 32-B/2002, de 30 de Dezembro, e artigo 57º do Decreto-Lei nº 54/ 2003, de 28 de Março.
- 4.** Corridos os demais vistos legais, cumpre decidir.



Tribunal de Contas

1. A Câmara Municipal de Castro Marim, na sua reunião de 4 de Dezembro de 2002, aprovou a contratação de um empréstimo no montante de € 254.105,24, conforme proposta de 3 do mesmo mês do Exmo. Presidente da Câmara, destinado ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, o que permitiria “fazer face ao esforço que a autarquia tem feito para levar a efeito estas obras”.
2. Consultadas seis instituições bancárias, a Câmara, em reunião de 18 de Dezembro, deliberou autorizar a contracção do empréstimo junto do Banco Totta & Açores no valor referido no número anterior e pelo prazo de 20 anos, o que foi aprovado por maioria na sessão da Assembleia Municipal de Castro Marim de 23 do mesmo mês.
3. O contrato foi outorgado em 26 de Dezembro de 2002, dele constando como parte integrante a listagem dos seis projectos (Obras/Intervenção) com comparticipação de fundos comunitários cujo financiamento complementar era o objecto do contrato.
4. Solicitada a prestar esclarecimentos sobre a situação concreta do financiamento e pagamento destes projectos, a Autarquia, pelo seu Presidente, veio informar que sendo “a soma dos valores (elegíveis) das candidaturas objecto do empréstimo. . .de € 726.000,68”, “a despesa já paga” era, à data da resposta, (ou seja em 29 de Abril último) “ de € 742.897,65, pelo que o empréstimo solicitado não permitirá cobrir integralmente o financiamento dos capitais próprios investidos na realização das obras”.



5. Face ao comprovado pagamento, por parte da Câmara, dos encargos decorrentes dos projectos com comparticipação dos fundos comunitários à data da contracção do empréstimo, aliás em execução – como bem o salienta o Acórdão recorrido – do disposto na parte final da alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, houve que concluir pela ininvocabilidade da excepção prevista naquela alínea c).
6. Daí a violação da norma de natureza financeira constante da alínea a) do mesmo nº 1, com a consequente recusa de visto, como o impõe a alínea b) do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

III – A LEI

1. Em 31 de Maio do ano passado, foi publicada a Lei nº 16-A/2002, que aprovou a 1ª Alteração à Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro (Orçamento do Estado 2002), cujo artigo 7º, epígrafado “endividamento municipal em 2002”, dispunha no seu nº 1, alínea a), que, desde 5 de Junho, **não poderiam ser contraídos quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios** no decurso desse ano orçamental.

Ficaram excepcionados os empréstimos destinados a programas de habitação social, à construção e reabilitação das infra-estruturas do EURO 2004 e ao **financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, devendo, contudo, ser utilizados prioritariamente os recursos financeiros próprios para esse efeito.**

Tal como se refere no nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, as restrições nele consagradas integraram e constituíram a forma de garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público, pelo que o seu rigoroso cumprimento



Tribunal de Contas

consubstanciou e prosseguiu um propósito de interesse nacional a que a lei associou as Autarquias Locais.

No caso em apreço, a contracção do empréstimo ocorreu quando vigorava ainda a Lei nº 16-A/2002, pelo que este se encontra abrangido pela previsão da alínea a) do nº 1 do seu artigo 7º, assim, tendo sido já utilizadas as disponibilidades financeiras da Câmara para ocorrer aos encargos decorrentes dos referidos projectos, do empréstimo em apreço não poderia deixar de se verificar agravamento do endividamento líquido da autarquia.

2. O que o ilustre Recorrente vem invocar é que só formalmente o montante a emprestar se não destina ao fim que lhe foi atribuído, porquanto, “sendo a orçamentação necessariamente global, a realização de uma despesa é muitas vezes feita sem que esteja ainda cobrado o recurso que lhe está afecto, contando a entidade autora com esse recurso para cobrir outra despesa”.

Por outras palavras, os recursos próprios utilizados para pagar os custos daqueles projectos foram “desviados de outras finalidades, com a expectativa da sua reposição”, como o próprio autor do Recurso o reconhece. O que se traduziria, afinal, na situação seguinte: os € 254.160,00 a receber pela Autarquia por força deste empréstimo não se destinavam a financiar os projectos com participação comunitária a que o contrato fazia referência e por via dos quais era accionável a excepção prevista na alínea c) do nº 1 do atrás citado artigo 7º, mas sim a dar resposta a outros encargos assumidos pela Câmara, fazendo reentrar nos cofres da Câmara a verba com eles já dispendida.

Contudo, esta “engenharia financeira” distancia o empréstimo em apreço, tal como foi presente à fiscalização prévia deste Tribunal, da previsão da norma excepcional ao abrigo da qual se



Tribunal de Contas

pretende ter sido contraído, fazendo-o portanto coincidir com a proibição genérica da alínea a) do mesmo n.º 1.

3. Ora, a regra instituída pelo artigo 7.º da Lei n.º 16-A/2002 é a da **proibição**, desde 5 de Junho de 2002, da contracção de quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso desse ano orçamental.

A própria excepção prevista na alínea c), ao enunciar os três casos em que a contracção de empréstimos era admitida, não deixava de exigir que os recursos financeiros próprios da autarquia fossem utilizados em qualquer das situações nele excepcionadas, antes do recurso a novo endividamento.

Por maioria de razão, o recurso a empréstimos, nos casos em que estes são contraídos à luz daquela alínea, não pode deixar de se limitar ao estritamente necessário, cobrindo tão só os encargos decorrentes dos projectos comparticipados com fundos comunitários e não assumidos pelos recursos a disponibilidades financeiras próprias.

Utilizar esta faculdade excepcional para visar, na realidade, encargos decorrentes de outros projectos ou para compensar recursos financeiros próprios já utilizados consubstancia uma violação à proibição genérica consagrada na alínea a) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 16-A/2002.

4. Sendo inquestionável a natureza financeira da norma consignada na alínea a) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 16-A/2002, bem andou o Acórdão recorrido quando accionou a previsão da alínea b) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, recusando o visto ao contrato de empréstimo celebrado pela Câmara Municipal de Castro Marim.

IV – DECISÃO



Tribunal de Contas

Nestes termos, acorda a 1ª Secção do Tribunal de Contas, em Plenário, em negar provimento ao recurso ordinário interposto pelo Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Castro Marim, confirmando o Acórdão recorrido.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, em 8 de Julho de 2003

OS JUÍZES CONSELHEIROS

RELATOR: Cons. Adelina Sá Carvalho

Cons. Adelino Ribeiro Gonçalves

Cons. Pinto de Almeida

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto