



ACÓRDÃO Nº 14/2014 – 15 Julho – 1ª SECÇÃO/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 04/2014

[PROCESSO Nº 503/2013]

I. RELATÓRIO

1.

O Município de Matosinhos, inconformado com o teor do Acórdão nº 37/2013, de 20.12, que recusou o visto à deliberação da Assembleia Municipal daquela edilidade que aprovou a fusão por incorporação da empresa local MS – Matosinhos Sport, EEM, na MatosinhosHabit – MH, EEM, veio do mesmo interpor recurso jurisdicional, concluindo como segue:

(...)

“

- *A deliberação da Assembleia Municipal de fusão e de constituição de uma nova empresa foi precedida do necessário estudo de viabilidade económico-financeira e da racionalidade económica da mesma, em integral cumprimento do disposto nos artºs 64º, nº 2 e 32º, nºs 1 e 2, do RJAEL, estudo esse que, verificados os pressupostos em que assentou, garante, no futuro, o respeito pelos critérios fixados no n.º 1 do art.º 62º, não se verificando qualquer nulidade que possa constituir fundamento de recusa do visto, nos termos do art.º 44º, nº 3, al. a), da Lei nº 98/97, de 26.8.*
- *A transferência de passivos [e dos ativos] correspondentes às locações financeiras não consubstancia, portanto, um reforço dos ativos da nova empresa, pelo que não pode ser considerado um subsídio ao investimento, não viola o nº 1, do art.º 36º do RJAEL, não constitui violação direta de norma financeira e, conseqüentemente, não se verifica qualquer fundamento de recusa do visto, nos termos do art.º 44º, nº 3, al. b), da Lei nº 98/97, de 26.8.*



Tribunal de Contas

Termina, peticionando a procedência do recurso interposto, revogando-se, assim, o acórdão recorrido e concedendo-se o visto ao contrato submetido a fiscalização prévia.

2.

Aberta vista ao Ministério Público, o Exm^o Procurador-Geral Adjunto em douto parecer, adiantou, sumariamente, o seguinte:

- A opção pela fusão das empresas locais não pode conduzir, a médio prazo, a uma situação idêntica àquela que determinou o procedimento por dissolução obrigatória, conclusão que assenta no princípio da sustentabilidade económica e financeira que rege a atividade empresarial local e consagrado no RJAEL;
- O exercício do poder discricionário, nesta parte, é balizado pelo universo das opções estabelecidas no Cap. VI do RJAEL, pressupondo a demonstração da validade da informação que sustenta a opção pela via que melhor assegura a realização do interesse público;
- Exigindo-se para a constituição de uma empresa municipal a prévia elaboração de estudos técnicos demonstrativos da atinente viabilidade económico-financeira e racionalidade económica [art.º 32º do RJAEL], bem se justifica igual procedimento para a formação de uma nova empresa de idêntica natureza, ainda que resulte de fusão;
- Repudia-se o argumento esgrimido no art.º 36º, das alegações de recurso, pois, de contrário, contornar-se-ia a proibição legal de subsídios ao investimento;
- Deve, pois, o recurso ser julgado improcedente, confirmando-se o acórdão recorrido.



3.

Foram colhidos os vistos legais.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Ao longo do acórdão recorrido, considerou-se estabelecida, com relevância para a análise em curso, a factualidade [não questionada em sede de alegações de recurso] inserta no introito deste aresto e, ainda, com relevância a seguinte:

- a) As empresas objeto da fusão têm capital social integralmente subscrito pelo Município de Matosinhos;
- b) A fusão das empresas em causa foi objeto de deliberações tomadas pela C.M. de Matosinhos e pela Assembleia Municipal em 28.2.2013;
- c) As deliberações suportaram-se em estudo de viabilidade económico-financeira e junto a fls. 22 e seguintes do processo;
- d) A empresa MHabit desenvolve a sua atividade no âmbito da gestão da habitação social e a empresa MSport ocupa-se da gestão e manutenção dos espaços e equipamentos desportivos de Matosinhos, bem como do fomento da atividade desportiva;

A nova entidade, resultante da fusão, ocupa-se da gestão da habitação social e da gestão dos equipamentos e formação de atividades desportivas;

- e) Na sua introdução, o estudo de viabilidade económico-financeira refere: *“depois de avaliar os impactos estabelecidos nas duas empresas municipais quanto à alienação, dissolução e fusão, entre outras alternativas [art.º 61º a 67º], a C.M. Matosinhos decidiu levar a cabo um plano de fusão entre as empresas”*;



Tribunal de Contas

f) Quando questionada sobre se a fusão das empresas constituiria a melhor opção, face às demais legalmente estabelecidas [entre outras, a internalização], aquela edilidade, de modo sumário e relevantemente, respondeu:

i.

Os serviços prestados por ambas as empresas já foram prestados diretamente pelos serviços municipais;

No entanto, uma eventual opção pela internalização, e/ou transformação, importando a extinção daquelas, implicaria o desaparecimento da marca, inutilizando um investimento de valor incalculável;

ii.

A experiência adquirida pelas referidas empresas no âmbito da organização e funcionamento perder-se-ia caso se optasse pela internalização e/ou transformação em serviços municipalizados, porquanto, e previsivelmente, o controlo hierárquico e demais características destas organizações conduziram à deterioração da qualidade dos serviços ora prestados por aquelas empresas;

iii.

As demais opções induziriam perturbações de funcionamento das empresas, mormente nas suas relações com fornecedores, trabalhadores e utentes, perturbações essas que originariam custos difíceis de calcular;

iv.

A opção pela fusão sustenta-se, ainda, na necessidade de possuir organizações centradas nas respostas a dar aos utilizadores e orientadas para a obtenção de resultados não, necessariamente, económicos, e na eficiência assegurada com este novo ente coletivo, atenta a disponibilidade de recursos humanos com experiência e especialização e a aptidão para, com agilidade e qualidade, satisfazer as necessidades da comunidade;



Tribunal de Contas

g) Sobre a matéria referida em f), a C.M.M juntou um estudo complementar tendente a fundar a viabilidade económico-financeira do novo ente empresarial [vd. fls. 140 e 55 do processo];

h) No estudo de viabilidade económico-financeira [vd. fls. 41 e vº.] acentua-se que, em 2012, a receita proveniente de vendas e prestações de serviços das duas empresas sob fusão atinge €4.905.689,62 , indica-se que a receita de igual natureza prevista para 2013 orçará €6.013.972,00 e para os anos de 2014 a 2017 prevê-se que a receita anual se eleve para €6.139.974,00;

Tal aumento de valores, segundo a C.M.M., assentará no facto da utilização das piscinas e complexos desportivos passarem a ser faturados diretamente ao clube, deixando de ser incluída no subsídio à exploração;

i) No estudo de viabilidade económico-financeira, visando demonstrar-se que a futura empresa passará a cumprir os critérios estabelecidos no nº 1 do artigo 62º do RJAEL, refere-se também que o conjunto das duas empresas – a NEL, portanto – terá os seguintes rendimentos, em euros, em 2013:

Prestações de serviços.....	4.813.219,00
Prestações de serviços à CMM	1.200.753,00
Subsídios.....	1.679.233,00
Outros rendimentos.....	1.082.952,00
Juros.....	275,00
Rendimentos totais.....	8.776.432,00

Mais se refere no mesmo mapa que o total de transferências da CMM se prevê ser, em 2013, € 3.962.938,00;

j) Solicitou-se que a CMM esclarecesse a que correspondiam os “outros rendimentos” referidos na alínea anterior, tendo a mesma dito que eram relativos “... a serviços de beneficiação das infraestruturas habitacionais, complexos desportivos e piscinas, que são realizados por cada uma das entidades de acordo com orçamento de exploração para 2013”. E



acrescentaram então que "... essas obras passarão a ser alvo de uma prestação de serviços à CMM ao preço que resultar da adjudicação pública"

- k) No mesmo estudo refere-se, no seu anexo 4, sobre relações de bens, direitos e obrigações a transferir para o Município de Matosinhos, que um montante de € 1.223.660,77, relativos a locações financeiras, será transferido
- l) Tendo-se questionado a CMM a que locações financeiras dizia respeito aquele valor, apurou-se que eram relativas a bens de equipamento desportivo que iriam ser transferidos para o Município

III. O DIREITO.

5.

Ao longo das conclusões extraídas em sede de alegações do recurso interposto pelo Município de Matosinhos e delimitadoras do objeto deste, equacionaram-se questões de que importa conhecer e que sumariamos desta forma:

- [I] legalidade da deliberação da Assembleia Municipal do Município de Matosinhos que aprovou a fusão por incorporação das empresas locais "MS – Matosinhos Sport, EEM", e Matosinhos Habit – MH, EEM", face ao regime jurídico da atividade empresarial local [doravante RJAE].
- Das legalidades e o Visto.

Dos requisitos legais do processo de fusão de empresas à luz do RJAE [Lei nº 50/2012, de 31.8] e respetiva densificação.



6.

Nos termos do disposto no art.º 61, do RJAEL, a dissolução, transformação, integração, fusão e internalização das empresas locais depende da prévia deliberação dos órgãos da entidade pública para a sua constituição.

E, mais adiante, o art.º 64º, do citado diploma legal, para além de preceituar que a **fusão das empresas locais** depende da prévia demonstração de viabilidade económico-financeira e da racionalidade económica da futura estrutura empresarial, nos termos do disposto no art.º 32º [do RJAEL], sujeita a referida fusão ao regime previsto nos artºs 22º e 23º, ainda do RJAEL.

Por sua vez, o art.º 32º, do RJAEL, dispõe que *“a deliberação de constituição de empresas locais que confirmam uma influência dominante deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente, do plano do projeto, na ótica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando-se a viabilidade e a sustentabilidade económica e financeira das unidades através da identificação dos ganhos de qualidade e a racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma entidade empresarial”*.

Por ultimo, e ainda na convocação da norma que disciplina a matéria sob análise, não deixaremos de lembrar a norma contida no art.º 6º, do RJAEL, a qual, como princípio geral, estabelece que *“a constituição de empresas locais e as participações previstas no nº 3, do art.º 1º e no art.º 3º, devem ser fundamentadas na melhor prossecução do interesse público e, no caso de constituição de empresas locais, também na conveniência de uma gestão subtraída à gestão direta face à especificidade técnica e material da atividade a desenvolver.”*

6.1.

Conforme já se escreveu em outros acórdãos deste Tribunal ¹, o acervo normativo acima transcrito é percorrido por uma *“filosofia racionalizadora que vincula todas as*

¹ Vd., entre outros, o Acórdão nº 32/2013, de 2.12 – 1ªS/SS



Tribunal de Contas

opções disponibilizadas à Administração Pública Local na criação, extinção, modificação ou, tão-só, na gestão das empresas locais”.

Uma conclusão que, de resto, também encontra eco na doutrina mais representativa² que, a propósito e, mais especificamente, sobre a liberdade da constituição das empresas locais, sublinha as correspondentes condicionantes em matéria de fundamentação e elaboração de estudos sobre a viabilidade económico-financeira das estruturas a criar e, bem assim, as fortes restrições quanto ao correspondente objeto.

É, assim, indubitável, que a normação decorrente do RJAEL impõe que toda a atividade empresarial local, **existente ou a criar**, deverá mover-se no domínio da viabilidade e sustentabilidade económico-financeira e não suportada por apoios públicos.

A fusão de empresas [questão em causa no processo], admitida legalmente [vd. art.º 64º, do RJAEL], e a que são aplicáveis as regras contidas no mencionado art.º 32º do RJAEL, subordina-se, também, á filosofia racionalizadora que perpassa pelo RJAEL, comungando, assim, dos grandes objetivos que a informam e que, como é sabido, confluem na viabilidade e sustentabilidade económico-financeira do ente empresarial local a criar.

6.2.

Sendo certo que uma qualquer decisão/deliberação tendente á fusão de empresas locais deverá, nos termos do citado art.º 32º do RJAEL, ser antecedida de estudos técnicos com a natureza aí descrita, importará, ainda com recurso ao texto daquela norma, proceder, de um lado, á respetiva densificação e, do outro, aquilatar da sua verificação ou não no caso que agora nos ocupa.

Prossigamos, pois, nesse sentido, indo, assim e também, ao encontro do alegado pelo recorrente.

² Vd., Pedro Gonçalves, in Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local



6.3.

Conforme decorre do art.º 32º, nº 1, do RJAEL, os estudos técnicos que, obrigatoriamente, antecedem qualquer deliberação tendente à fusão de empresas locais, deverão demonstrar a viabilidade e sustentabilidade económico-financeira do ente empresarial a criar [a fusão configura, indubitavelmente, uma nova empresa local/municipal, identificando as vantagens que daí resultam quando confrontada com as demais opções adotáveis [internalização, dissolução, alienação, integração, transformação...]].

Por outro lado, e movendo-nos, ainda, no âmbito do citado art.º 32º, nº 2, daquele mesmo diploma legal, tais estudos técnicos considerarão, necessariamente, a justificação das necessidades que, afinal, fundamentam a constituição da nova empresa local, apelando, obviamente, à ponderação dos custos e benefícios que daí resultam para a comunidade e dos impactos resultantes da atividade a desenvolver, nomeadamente, no concernente aos recursos humanos e contas das entidades públicas participantes.

Na esteira do afirmado no acórdão recorrido, que subscrevemos, tais estudos técnicos, ainda na demonstração da racionalidade económica acrescentada, deverão, aquando da opção pela fusão empresarial, permitir o conhecimento pormenorizado da situação económica das estruturas empresariais sob fusão, por forma a demonstrar-se que tal processo [de fusão] assegura o cumprimento dos indicadores previstos no art.º 62º, nº 1, do RJAEL, e, conseqüentemente, tende a erguer um novo ente empresarial com viabilidade e sustentabilidade económico-financeira.

Delimitado o âmbito e identificados os objetivos de tais estudos técnicos, de absoluta relevância para a tomada de decisão a propósito da estrutura empresarial a constituir, designadamente, por efeito de fusão de empresas, **importará acrescentar, também, que a referida demonstração da racionalidade económica acrescentada e perseguida com a fusão empresarial [referenciando, necessariamente, o RJAEL] passará, obrigatoriamente, pelo recurso a termos de comparação com as demais opções admissíveis e legais**



Tribunal de Contas

[dissolução, internalização das atividades dos serviços do Município, integração em serviços municipalizados ...].

Trata-se de uma conclusão que se ajusta ao teor das normas inscritas nos artºs 62º, 64º, 65º e 32º todos do RJAEL.

De resto, mal se compreenderia que o decisor [«in casu», o Município de Matosinhos], uma vez não dissolvidas as empresas sob fusão, não ponderasse a [in]viabilidade das demais opções [internalização, integração...], abrindo uma discussão ampla sobre tal matéria, normalmente geradora dos melhores fundamentos para as exclusões e demonstrativa das ponderosas razões, porventura legitimadoras das melhores escolhas.

6.3.1.

Lembramos, por último, que, nos termos do art.º 32º, nº 1, do RJAEL, a tomada de deliberação relativamente à constituição das empresas locais [incluindo as constituídas através de fusão de empresas] sem a prévia realização de estudos técnicos, importa a nulidade daquela [deliberação] e responsabilidade financeira.

6.4.

Ao longo das alegações, o recorrente insiste na afirmação de que a deliberação da fusão empresarial por incorporação das empresas municipais “*MatosinhosHabit*” e “*MatosinhosSport*” foi precedida da elaboração de um estudo de viabilidade económico-financeira que a sustenta, cabalmente, adiantando, também, que os esclarecimentos prestados sugerem, de modo seguro, o cumprimento, no futuro, dos critérios fixados no art.º 62º, nº 1, do RJAEL.

Vejamos, então, se alguma razão assiste ao recorrente e que, eventualmente, funde a alteração ou revogação do aresto recorrido.



7.

Em momento prévio à deliberação que nos ocupa, a CMM providenciou pela elaboração de um estudo de viabilidade económico-financeiro tendente a demonstrar as virtualidades da fusão enquanto opção empresarial. Trata-se, afinal, de um documento que pretende dar substância ao conceito de “*estudo técnico*” referido no art.º 32º do RJAEL.

Analisando o teor de tal estudo, logo se constata que o mesmo enfatiza a ocorrência de razões de natureza histórica, de organização e funcionamento e de natureza pragmática como suporte da opção pela fusão empresarial, aí destacando, e pela mesma ordem, o facto da internalização significar o fim da “*marca*” e a inevitável inutilização do investimento efetuado, a circunstância de uma outra opção empresarial desvalorizar a experiência adquirida, e, por fim, a particularidade de só a fusão empresarial garantir a manutenção das relações empresariais, seja com fornecedores, seja com trabalhadores e utentes.

Por outro lado, para além de circunstanciar as vertentes demográfica, social e económica que envolvem tais empresas, **tal estudo historia** a atividade desenvolvida por estas, quantificando-a, **perspetiva** a estruturação, objetivos e estratégias da nova empresa [resultante da fusão], **atenta** na sustentabilidade económico-financeira da nova empresa local, avançando com o balanço e demonstração de resultados previsionais para o período 2013-2017 [para a entidade empresarial a criar], **identifica** os pressupostos económicos utilizados para o ano de 2013 e, finalmente, **particulariza e esboça** o projeto de fusão por incorporação.

Em boa verdade, e como bem se afirma no acórdão recorrido, aquele estudo [junto a fls. 22 e ss., do I Volume], embora circunstanciado, não exercita qualquer ponderação que, com a devida profundidade, atente nas alternativas à fusão empresarial e que, como é sabido, se estendem pela integração, alienação, dissolução, transformação e **internalização** [vd. art.º 61º, do RJAEL]. **E, adiante-se, tal estudo também não permite, obviamente, comparar, objetivamente, os ganhos de qualidade e a racionalidade acrescentada decorrentes da fusão**



[exigência imposta pelo art.º 32º, do RJAEL], dada a inconsideração das citadas alternativas.

Como bem se assinala no acórdão recorrido, a fusão é apresentada como um pressuposto, limitando-se o estudo em causa a elencar razões que, pretensamente, o legitimam, mas sem qualquer exercício comparativo com referencia às demais opções previstas na lei, e, mais, especificamente, no art.º 32º, do mencionado RJAEL.

7.1.

Da factualidade tida por apurada verifica-se que a Câmara Municipal de Matosinhos, no âmbito de esclarecimentos suscitados por este Tribunal juntou [vd. fls. 140 e ss. do Vol. II] um estudo complementar ao estudo de viabilidade económico-financeira, salientando, em título, que encerra uma análise comparativa da gestão das atividades a prosseguir pela nova entidade face ao modelo de gestão direta exercitável pelo município ou pelos respetivos serviços municipalizados.

E, em sede de introdução, refere-se mesmo que este estudo complementar indagará, entre o mais, se a manutenção da atual logica empresarial na prestação de tais serviços tem ou não vantagens sobre a internalização dos mesmos e conseqüente “*entrega*” da respetiva gestão à Câmara Municipal de Matosinhos, a implementar, porventura, através dos competentes serviços municipais.

Centrando-nos, mais particularmente, no conteúdo do estudo complementar em apreço, constata-se, com interesse para a economia do presente acórdão, o seguinte:

- No ponto 3, e sob o título “*Impactos Fusão vs internalização*”, refere-se que a administração direta envolveria um impacto negativo cujo custo estimado se aproximaria de €1.500.000,00;
- No entanto, e na rubrica “*Atividades financeiras*”, integrada no título “*Impactos*”, não se faz qualquer alusão aos custos que, nesta parte, decorreriam da opção pela fusão empresarial;



Tribunal de Contas

- Ainda com referência à “*figura 9 – Impactos*”, não se quantificam os custos decorrentes da adaptação da empresa “*MatosinhosSport*” à gestão do parque habitacional de Matosinhos, pois trata-se de uma unidade empresarial que, originariamente, se ocupa da gestão de equipamentos desportivos e, após a fusão do referido parque habitacional, constituirá, também, o objeto da entidade empresarial a criar.

No entanto, os custos da adaptação decorrentes da eventual opção pela internalização são, notoriamente, elevados para efeitos do exercício comparativo compreendido nesse estudo complementar;

e, finalmente,

- Verifica-se que, em exercício comparativo, se realizaram projeções de médio prazo [2013 a 2017] para a entidade empresarial a criar em resultado da fusão e tendo por base a condição das empresas pré-existentes, ao passo que no tocante à administração direta ocorre, tão-só, uma avaliação de impactos imediatos.

Os indicadores que, a título exemplificativo, referenciamos permite concluir que, globalmente, o estudo em causa, tido por complementar, repousa, essencialmente, na identificação das vantagens de uma possível opção pela internalização, suportando-se, aqui e ali, em custos sem fundamento bastante. Para além disso, abdica do exercício técnico que, por imperativo legal [vd. art.º 32º, do RJAEL], deveria ser substanciado por uma análise comparativa onde também pontificasse como referencia obrigatória a opção pela fusão empresarial e os custos daí decorrentes.

Também não foram evidenciados os denominados “*ganhos de qualidade e a racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma unidade empresarial*” e estabelecida a respetiva comparação com as restantes soluções previstas na lei e, nomeadamente, a internalização.



8.

Na demonstração de que a estrutura empresarial resultante da fusão seria viável [financeira e economicamente] e cumpriria, os critérios e indicadores inscritos no art.º 62º, nº 1 do RJAEL, alterou-se a natureza das receitas percebidas pelas empresas MSport e MHabit, assumindo, ainda, a CMM alguns encargos antes conferidos às empresas sob processo de fusão.

Na sustentação de tal operação patrimonial e financeira, o recorrente, no tocante à alteração da natureza das receitas, refere que a utilização dos equipamentos desportivos dos clubes e outras entidades passou a ser faturada diretamente às entidades utilizadoras, deixando o município de adquirir à empresa “*MatosinhosSport*” o uso dos mesmos, mas em benefício dos clubes e outras entidades.

Por outro lado, e, agora, na defesa da operação financeira efetuada, a CMM sublinha que a transferência dos passivos [e correspondentes ativos] para o município relaciona-se com o facto de as locações financeiras referentes a bens de equipamento desportivo, obras de beneficiação, conservação e manutenção, terem resultado de uma imposição da mesma edilidade [CMM], não podendo a empresa “*MatosinhosSport*” continuar a suportar os correspondentes encargos sem o financiamento do município. Visou-se, ainda, nas palavras do recorrente, evitar a atribuição de subsídios ao investimento, evitando, também, a violação do disposto no art.º 36º, nº 1 da Lei nº 50/2012.

Cumprido conhecer.

8.1.

Como é sabido, e bem se refere no acórdão sob recurso, ao valor dos serviços prestados à CMM correspondia um subsídio à exploração.

Mas, presentemente, e segundo a CMM, tais serviços, substanciados no uso de tais equipamentos desportivos, passarão a ser diretamente faturados aos utilizadores que, segundo a mesma, assumirão, também, tais encargos [e não a CMM].



Tribunal de Contas

À parte as reservas quanto à súbita alteração da natureza das receitas em causa, não deixaremos de, à míngua de acrescidos elementos, interpretar tal conduta como uma opção de mera gestão empresarial agora subordinada à lógica do mercado.

Compreende-se a opção tomada.

Igualmente se admite, face aos elementos disponíveis, que os serviços de beneficiação das infra-estruturas habitacionais, complexos desportivos e piscinas passem a constituir uma prestação de serviços à CMM ao preço que resultar da adjudicação pública. Tratar-se-á, certamente, de uma opção gestionária que, supostamente, foi objeto de adequada ponderação.

Porém, e no concernente à transferência de passivos financeiros para o município, que, originariamente, constituíam encargos de uma das empresas [MatosinhosSport] agora sob fusão, é imperioso reconhecer que tal alteração já não suscita o nosso acolhimento.

Na verdade, e a propósito, mostra-se assente [vd. Anexo IV, do estudo de viabilidade económico-financeiro junto, e factualidade tida por fixada em II.3, als. K) e L), deste acórdão] que o município assumiu encargos decorrentes de obrigações relacionadas com locações financeiras reportadas a bens de equipamento desportivo antes situadas numa das empresas [MatosinhosSport] sob fusão, sendo que a assunção de tais encargos diretos teve lugar no âmbito desta última [fusão empresarial]. Encargos que, registe-se, ascendem a €1.299.851,17 computando-se juros e amortizações.

Ora, a enunciada transferência de passivos financeiros para o município, para além de implicar a retirada da empresa incorporante de passivos financeiros em quantia bem significativa, determina, na prática e materialmente, um incremento dos ativos da nova empresa e um verdadeiro reforço da sua capacidade operacional. **Depara-se-nos, pois, um real subsídio ao investimento que, como é sabido, não é admissível perante o teor da norma contida no art.º 36º, nº 1 do RJAEL.**



Tribunal de Contas

E, como já se afirmou no acórdão recorrido, a citada transferência de passivos determina, ainda, a alteração do quadro económico-financeiro existente, inviabilizando, assim, qualquer análise comparativa que tenha por base a condição, também económico-financeira, contemporânea da entrada em vigor do RJAEL.

Assim, e contrariando o alegado, depara-se-nos a violação do diploma no art.º 36º, nº 1, do RJAEL, que, indubitavelmente, assume natureza financeira.

9.

Presente o exposto, e sumariando, é de observar o seguinte:

- Ao invés do censurado pelo recorrente, a fusão das empresas operada ao abrigo do RJAEL traduz, uma verdade, a constituição de uma nova empresa municipal, sendo-lhe aplicáveis, ainda por força do disposto no art.º 64º, daquele regime jurídico, as exigências elencadas no art.º 32º, do mesmo diploma legal, e que se reportam à demonstração da viabilidade da sustentabilidade económico-financeira do ente empresarial a criar;
- Os estudos técnicos previstos no citado art.º 32º, nº 1, do RJAEL, destinados à demonstração da racionalidade económica acrescentada da futura estrutura empresarial, e, mais latamente, da respetiva viabilidade e sustentação económico-financeira, processar-se-á com apelo ao exercício comparativo que, obrigatoriamente, considerará as restantes opções legais e que se inscrevem no art.º 61º, do RJAEL; **os estudos apresentados pelo recorrente, para além de, em parte [os estudos apelidados de complementares], não terem lugar em momento prévio à deliberação [conforme imposição legal], também não encerram a comparabilidade exigida e densificada ao longo deste acórdão;**
- A assunção, pelo município, de passivos financeiros antes fixados em uma das empresas objeto de fusão, desvirtua o quadro económico-financeiro existente e compromete, definitivamente, a bondade de qualquer estudo comparativo tendente á referida fusão empresarial, constituindo, ainda, um verdadeiro subsídio ao investimento.



IV. Das ilegalidades

E

Visto

Presente o exposto, é adequado concluir que, atento o percurso seguido, a fusão empresarial em causa evidencia, de um lado, a violação do disposto no art.º 32º, nºs 1 e 2, art.º 64º, nºs 2 e 3 [ausência de elaboração de estudos técnicos segundo as exigências aí tipificadas], do RJAEL e, do outro, a inobservância do preceituado no art.º 36º, nº 1, deste mesmo diploma legal [violação da proibição do subsidio ao investimento].

A não observância do disposto no art.º 32º, do RJAEL, é geradora de nulidade, ao passo que a infração ao disposto no art.º 36º, nº 1, daquele mesmo diploma legal, constitui violação direta de norma financeira.

A nulidade e violação direta de norma financeira são, atento o disposto no art.º 44º, nº 1, als. a) e b), da LOPTC, fundamentos de recusa do visto.

Não existe, assim, motivo para alterar ou revogar o acórdão recorrido.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes, em Plenário da 1.ª Secção, em negar provimento ao recurso e, em consequência, manter o acórdão recorrido.



Tribunal de Contas

São devidos emolumentos legais [vd. art.º 16.º, n.º 1, al. b), do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio].

Registe e notifique.

Lisboa, 15 de Julho de 2014.

Os Juízes Conselheiros,

(Alberto Fernandes Brás – Relator)

(Carlos Morais Antunes)

(João Ferreira Dias)

Fui presente,

(Procurador-Geral Adjunto)

(José Vicente Almeida)