



Transitado em julgado em 05/02/03

Acórdão nº 2 /03 – 14.Jan – 1ª S/SS

Processo nº 2366/02

1. A Câmara Municipal de Mértola remeteu para fiscalização prévia um contrato de empréstimo celebrado com a Caixa Geral de Depósitos, no montante global de € 2.000.000, para financiamento dos seguintes projectos:

- 1.1. Abastecimento de Água e Construção do Sistema de Esgotos de Moreanes, Alcaria Ruiva, Corvos e Corte de Sines, no valor de €914.700 (Projecto A);
- 1.2. Construção do Sistema de Esgotos de São Miguel, S. João, S.Pedro e Penedes, no valor de €484.900 (Projecto B);
- 1.3. Obras de Beneficiação do Cine-Teatro Marques Duque, no valor de €378.600 (Projecto C);
- 1.4. Infraestruturas do Loteamento Municipal da Encosta NE da vila de Mértola, no valor de € 321.800 (Projecto D).

2. São os seguintes os factos apurados:

- 2.1. Em reunião ordinária de 15 de Maio de 2002, o Executivo Camarário deliberou, por unanimidade, consultar as instituições bancárias com agência instalada no Concelho tendo em vista a contratação de um empréstimo a médio e longo prazo até ao limite de €4.540.000 para financiamento dos quatro projectos atrás referidos, inscritos no PPI do Município, uma vez que os projectos referidos em 1.1 a 1.3. ainda



Tribunal de Contas

não tinham assegurado o financiamento comunitário e o relativo às infraestruturas do loteamento municipal teria em breve aprovado o respectivo projecto, com posterior lançamento do correspondente concurso até ao fim do ano.

- 2.2. Por ofícios de 21 de Maio foram convidadas três instituições bancárias, tendo sido recebidas duas propostas com montantes substancialmente inferiores ao pretendido e de cuja apreciação decorreu ter sido deliberado em reunião ordinária Câmara de 20 de Junho propor à Assembleia Municipal a aprovação da contratação do empréstimo com a Caixa Geral de Depósitos até €2.000.000;
- 2.3. Em sessão ordinária de 27 de Junho, a Assembleia Municipal aprovou, por unanimidade, a referida proposta;
- 2.4. Em 19 de Agosto, a Câmara deliberou aprovar as cláusulas contratuais propostas para o empréstimo, o que foi comunicado à CGD em 27 do mesmo mês, ficando por esta forma titularizada a outorga do contrato nos termos do Regulamento da CGD aprovado pelo Decreto nº 694/70, de 31 de Dezembro.

3. Prevê o artigo 23º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, que os municípios podem contrair empréstimos (nº 1), devendo o pedido de autorização à Assembleia Municipal ser acompanhado de informação sobre as condições praticadas por três ou mais instituições de crédito (nº 5), sendo uma das competências da Assembleia Municipal – artigo 53º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro - aprovar ou autorizar a contracção de empréstimos (alínea d) do nº 2).

Em 31 de Maio último, 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 não poderiam ser contraídos quaisquer empréstimos que implicassem o aumento do endividamento



Tribunal de Contas

líquido dos municípios no decurso desse ano orçamental, isto com efeitos desde 5 de Junho.

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 integram e constituem a forma de garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público, pelo que o seu rigoroso cumprimento consubstancia e prossegue um propósito de interesse nacional a que a lei associou as Autarquias.

4. No caso em apreço não restam dúvidas de que a contracção do empréstimo ocorreu quando vigorava já a Lei nº 16-A/2002, pelo que este se encontra abrangido pela previsão da alínea a) do nº 1 do seu artigo 7º.

Acresce que os actos preparatórios da outorga – deliberações do Executivo (20 de Junho e 19 de Agosto) e da Assembleia Municipal (27 de Junho) – tiveram também lugar em plena vigência da Lei nº 16-A/2002.

5. Tendo em consideração o quadro legal em vigor à data da contracção do empréstimo em apreço, foram solicitados à Câmara esclarecimentos que permitissem avaliar, no que ao endividamento líquido respeita, da situação concreta da Autarquia, tendo sido possível concluir, conforme a informação disponibilizada a este Tribunal quanto ao total das amortizações de capital, que a Câmara só poderia contrair empréstimos em 2002 até ao montante de €227.219,19, de onde decorria para a Câmara Municipal de Mértola, na sequência do empréstimo objecto do contrato em apreço, um aumento do endividamento líquido da Autarquia no valor de €1.772.781,00.



Tribunal de Contas

Solicitado a pronunciar-se sobre esta questão, o Exmo. Presidente da Câmara veio esclarecer que:

- *“o processo foi iniciado tendo em conta a capacidade de endividamento da autarquia de acordo com a legislação vigente na altura”;*
- *O empréstimo, nos seus restantes objectivos, “...está assente no pressuposto do financiamento comunitário para os projectos a candidatar ao Programa Operacional do Alentejo e por isso sujeito a redução durante a sua vigência, no caso de se conseguir o financiamento comunitário”, sendo assim passível de inclusão na mesma alínea c);*
- *“um dos projectos a financiar tem como objectivo a construção de infraestruturas para o parque habitacional a construir em conjunto com a Cooperativa de Habitação Social de Mértola”, tendo este projecto “enquadramento na alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/02”;*
- *“... os projectos só podem ser apresentadas na Unidade de gestão do POR A quando as respectivas empreitadas se encontram em fase de adjudicação e só são objecto de aprovação por esta entidade após o visto do Tribunal de Contas no contrato de empreitada”;*
- *“...os encargos com a dívida em 2002 não sofrem qualquer acréscimo, porque a previsão de execução financeira das obras em causa, com recurso a crédito é nula para o presente ano económico”, a que acresce que o contrato de empréstimo só poderá produzir efeitos após aprovação dos projectos incluídos.*

6. Solicitado uma vez mais a esclarecer a exacta situação dos primeiros três projectos no que respeita à respectiva candidatura ao POR Alentejo e a informar, no que respeita ao projecto D, sobre quais os termos definidos para a invocada colaboração com a Cooperativa de Habitação de Mértola, o Exmo. Presidente da Câmara transmitiu a este Tribunal em 27 de Dezembro último o seguinte:



Tribunal de Contas

- no que concerne ao Projecto A, este encontra-se ainda “*em fase de apreciação pela Unidade de Gestão*”, enquanto o projecto B “*será candidato ao POR Alentejo logo que o processo se encontre em fase de adjudicação*”;
- no respeitante ao projecto C, a sua candidatura encontra-se “*em fase de conclusão*”, não tendo sido ainda apresentada “*porque se aguardava confirmação do Ministério da Cultura sobre o financiamento parcial para 2003 das obras de recuperação do Cine-Teatro*”;
- quanto ao projecto D, a sua execução caberá à Câmara, para o que “*será apresentada uma candidatura a financiamento pelo POR Alentejo*”; os termos em que a colaboração entre a autarquia e a Cooperativa de habitação local será consubstanciada estão em fase de negociação, sendo esta cooperativa que irá proceder à construção dos fogos para habitação, estando previsto que em 2003 seja feito o concurso público para a respectiva empreitada, pelo que se admite que, no final do 1º semestre deste ano, possa o projecto estar em condições de ser aprovado pela unidade de gestão do POR Alentejo.

O ilustre Autarca relembra ainda que “*as obras em causa são prioritárias e estratégicas para o Concelho e para a região, mas sem financiamento comunitário e sem recurso ao crédito bancário é impossível fazer face aos investimentos previstos nas Grandes Opções do Plano para 2003 e anos seguintes em áreas vitais como o saneamento básico, o abastecimento de água e habitação social*”.

7. As doudas considerações produzidas não podem, contudo, relevar pelas seguintes razões:

7.1. A comparticipação de fundos comunitários para os projectos referidos em 1.1 a 1.3. não se encontra ainda aprovada nem garantida, dependendo de outros factores como sejam a contratualização das empreitadas, a candidatura às linhas de



Tribunal de Contas

financiamento comunitário, a aprovação pela unidade de gestão do Programa Operacional do Alentejo e, finalmente, a homologação pelo membro do Governo competente.

- 7.2. Também o projecto relativo às infraestruturas do loteamento municipal está longe de corresponder a uma situação definitiva, dependendo de aprovação do projecto de loteamento e, hipoteticamente, do lançamento e contratualização da empreitada, com uma calendarização que se prevê se estenda pelo 2º semestre do ano em curso.
- 7.3. No que respeita à questão suscitada dos encargos com a dívida em 2002, os argumentos avançados levariam, a serem os desejados pelo legislador, a que a norma do artigo 7º se quedasse sem substância nem objecto, já que a programação temporal destes empréstimos acarretaria sempre a inaplicabilidade da lei.
- 7.4. Não é, assim, tão pouco possível recorrer à excepção prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, por não se encontrar ainda demonstrado o financiamento dos projectos, cuja efectivação se prossegue com este empréstimo, com participação de fundos comunitários.

7. Concluindo, face à natureza financeira da norma consubstanciada no artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, acordam os Juízes da 1ª Secção, em Subsecção, em recusar o visto ao contrato em apreço, com fundamento em violação directa de norma financeira, conforme impõe a alínea b) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Emolumentos legais.

Notifique-se.

Lisboa, em 14 de Janeiro de 2003.



Tribunal de Contas

Os Juízes Conselheiros,

Adelina de Sá Carvalho (Relator)

Adelino Ribeiro Gonçalves

José Luis Pinto Almeida

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Jorge Leal