



Transitou em julgado em 25/02/03

ACORDÃO Nº 13 /2003-4.Fev-1ªS/SS

Proc. nº 3 438/02

1. A **Câmara Municipal de Santa Comba Dão** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o "**Contrato de Empréstimo**", celebrado com a **Caixa Geral de Depósitos**, no valor de **900.338,25 €**, destinado ao financiamento complementar de vários projectos que mais adiante se enumerarão.

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

- Por ofícios-convite de 22 de Outubro de 2002, a CMSCD consultou cinco instituições bancárias com vista à contracção de um "*empréstimo a médio e longo prazo, até ao montante de € 900 338,25, para financiamento complementar dos projectos de investimento, já homologados e que vierem a ser homologados participados pelo FEDER e aprovados no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006*";
- Os ditos investimentos eram:
 - Construção da Casa da Cultura € 519.242,45
 - Rede de águas e esgotos do Granjal € 51.664,80
 - Rede de águas residuais do Chamadouro € 33.862,23
 - Rede de águas residuais da Cernada € 21.200,00
 - Ampliação e remodelação da rede de águas da zona sul € 71.958,06
 - Ligação entre o IP 3 e a Senhora da Ribeira € 159.922,49
 - Ex-EN2 em Santa Comba Dão – Construção de passeios e drenagem de águas pluviais em Vila Pouca € 20.291,90
 - Reconstrução de infraestruturas municipais destruídas



Tribunal de Contas

pela intempérie

€ 22.196,32

- Àquela consulta responderam apenas a CGD, o BPI e BCP;
- Em reunião de 12 de Novembro de 2002 a Câmara Municipal de Santa Comba Dão (doravante CMSCD) deliberou, por maioria, contratar com a Caixa Geral de Depósitos (doravante CGD), por ter apresentado a proposta considerada mais vantajosa, o empréstimo em questão e aqui em apreço;
- Nessa mesma reunião deliberou ainda submeter aquela deliberação à aprovação da Assembleia Municipal, com pedido de convocação extraordinária para o efeito;
- A Assembleia Municipal, na sessão extraordinária de 19 de Novembro de 2002, autorizou, por maioria, a CMSCD *"a contrair, junto da Caixa Geral de Depósitos, um empréstimo a médio e longo prazo até ao montante de Euros 900.388,25 (cuidamos tratar-se de gralha, já que o valor do empréstimo é, em todos os outros documentos, de 900.338,25), para financiamento complementar dos projectos de investimento"* (cfr. certidão junto aos autos);
- A CMSCD, em reunião de 10 de Dezembro de 2002, aprovou, por unanimidade, o clausulado do contrato;
- Por ofício de 12 do mesmo mês e ano o Exmº Presidente da Câmara comunicou à CGD a aprovação do dito clausulado;
- Para além do montante, já referido, o contrato em apreço tem como principais características:
 - Natureza - abertura de crédito (cláusula 1)
 - Finalidade - os investimentos acima descritos e pelos montantes ali referidos, *"comparticipados por fundos comunitários no âmbito do 3º Quadro Comunitário de Apoio"* (cláusula 3)
 - Prazo - 20 anos (cláusula 4)
 - Utilização e deferimento - os primeiros 24 meses do prazo (cláusula 5)
 - Taxa de juro - variável (cláusula 8)



Tribunal de Contas

3. Como dos autos não constavam elementos que comprovassem que os investimentos a cujo financiamento o empréstimo se destina se encontrassem aprovados e homologados para financiamento no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio na data em que o empréstimo foi contraído, foram solicitadas à CMSCD as respectivas fichas de homologação dos projectos.

A este pedido respondeu o Exmº Presidente da Câmara, ofício nº 193, de 15 de Fevereiro de 200, nos seguintes termos:

"... ainda não é possível remeter a esses serviços, as fichas de homologação dos projectos, devido ao facto de que estes apenas se encontram aprovados nas unidades de gestão, aguardando posterior homologação."

4. Apreciando

Embora nunca tal se refira expressamente, resulta claro da factualidade descrita em **2.** e da resposta do Exmº Presidente da Câmara, transcrita em **3.**, que o contrato de empréstimo em apreço foi contraído, para além de toda a restante legislação aplicável, ao abrigo da excepção prevista na al. c) do nº 1 do artº 7º da Lei nº 16-A/02, de 31 de Maio (primeira alteração à Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro – Orçamento do Estado para 2002).

Ora, tal preceito legal proibiu, após a sua entrada em vigor (que ocorreu em 5 de Junho de 2002), os municípios de contraír empréstimos que impliquem o aumento do seu endividamento líquido, com excepção, apenas, dos que se destinassem: (i) a programas de habitação social; (ii) à construção e reabilitação de infra-estruturas no âmbito do EURO 2004; e (iii) ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários. E mesmo quanto a estas excepções a citada al. c), na sua parte final, impõe que naqueles projectos sejam prioritariamente utilizados recursos próprios. Só na ausência ou insuficiência destes se poderia, então, recorrer à contracção de empréstimos.

Refira-se, a propósito, que a Lei que aprovou o Orçamento do Estado para o corrente ano de 2003, no seu artº 19º, para além de outras restrições, mantém a proibição de contracção de empréstimos que aumentem o endividamento líquido global dos municípios, consagrando, agora, só a excepção no que respeita a financiamentos destinados à construção



Tribunal de Contas

e reabilitação de infra-estruturas no âmbito do EURO 2004. Porém, esta Lei não é ainda aplicável ao caso que nos ocupa.

Houve, portanto uma evolução restritiva, ou seja, de 2002 para 2003 foram reduzidas as possibilidades de as autarquias recorrerem ao crédito público.

Como é sabido e no próprio nº 1 do artº 7º da Lei nº 16-A/2002 expressamente se refere, estas medidas restritivas para o recurso ao crédito têm em vista *"garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de défice público para o conjunto do sector público administrativo"*.

Esta razão de ser de medidas tão limitativas do endividamento autárquico, impostas por uma conjuntura de aperto financeiro, obriga a um grande rigor na avaliação da verificação das excepções permissivas da contracção de empréstimos. Ou seja, torna-se necessário ponderar se os factos e as razões invocadas para a contracção do empréstimo se apresentam como verdadeiras excepções e representam reais e actuais necessidades de financiamento. A não ser assim *"poderia"*, como se escreveu no acórdão nº 9/2003-Jan.28-1ªS/SS, *"estar a constituir-se – para o que der e vier – uma espécie de almofada financeira"* ou, como dizia o Exmº Presidente da Associação Nacional de Municípios em entrevista publicada no Diário de Notícias de 30 Janeiro de 2003, estariam a contrair-se empréstimos *"para manter uma certa segurança, mas sem necessidade"*. E com clara violação da letra e, sobretudo, do espírito da norma acima citada, acrescentamos nós.

No caso em apreço está adquirido, no processo, que o presente empréstimo aumenta o endividamento líquido da autarquia. Portanto, só por via da excepção *"empréstimos destinados ... ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários"*, consagrada na al. c) do nº 1 do citado artº 7º, o empréstimo dos autos pode ter suporte legal.

Vejamos se assim é.

A norma acabada de transcrever, ao referir-se a *"projectos com participação de fundos comunitários"* encerra uma ideia de presente, o que significa que os projectos envolvidos devem ter assegurado o financiamento dos fundos comunitários, pelo menos, à data



Tribunal de Contas

da contracção do empréstimo. Dito de outra forma, só os projectos com financiamento comunitário garantido poderão dar suporte à excepção de aumento de endividamento líquido e permitir a contracção pela autarquia de um novo empréstimo. Não os projectos financiáveis ou eventualmente financiáveis. O que é, também, consentâneo com as razões apresentadas pelo legislador para as medidas restritivas que aprovou.

Ora, no caso em apreço, os projectos a financiar não tinham à data da contracção do empréstimo, como não têm ainda, o financiamento comunitário garantido por falta da respectiva homologação. Não preenche, assim, os requisitos daquela excepção.

Não podendo o empréstimo em causa configurar-se como excepção e dado que do mesmo resulta o aumento do endividamento líquido da autarquia, mostra-se violada a al. a) do artº 7º da Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio, norma de inquestionável natureza financeira.

5. Concluindo.

Nos termos da al. b) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto a violação directa de norma financeira constitui fundamento da recusa do visto.

Assim, pelos fundamentos expostos e na esteira do acórdão nº 9/2003-Jan.28-1ªS/SS lavrado nos processos 3 033 a 3 039/02 (embora estes respeitassem a empréstimos destinados a programas de habitação social), acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 4 de Fevereiro de 2003.

Os Juízes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Adelina Sá Carvalho)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto



Tribunal de Contas

(António Cluny)