



ACÓRDÃO N° 20/2014-17.JUL-1.ª S/SS

Processo n° 68/2014

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção:

I – RELATÓRIO

1. A Câmara Municipal de Alcanena (doravante designada também por Câmara Municipal ou CMA) remeteu para fiscalização prévia a deliberação de 13 de dezembro de 2013 da Assembleia Municipal de Alcanena, relativa à participação no aumento do capital social da “COMPINENA – Companhia Imobiliária de Alcanena, SA” (doravante designada também por COMPINENA), até ao montante de € 300.000,00.
2. Após a remessa, visando a melhor instrução do processo, a CMA foi questionada por este Tribunal, para que demonstrasse como tinha sido dado cumprimento ao disposto nos regimes jurídicos aplicáveis, designadamente o RJAEL (Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local, constante da Lei n° 50/2012, de 31 de agosto).
3. Assinale-se que anteriormente – em 2011 – correram seus termos neste Tribunal, processos relativos ao saneamento financeiro do Município de Alcanena (Processos n° 761 e n° 769/11) que obtiveram decisão de concessão de visto em 28 de outubro de 2011. No plano de saneamento financeiro associado aos contratos desses processos previu-se um valor de € 300.000,00 para o investimento “Participação no Aumento do Capital Social da COMPINENA”.
4. Também anteriormente – em 2012 – foi remetida para fiscalização prévia uma deliberação da mesma Assembleia Municipal, datada de 23 de setembro de 2011, relativa ao aumento de capital da sociedade COMPINENA, até ao montante global de € 375.000,00, dando origem ao processo n°. 283/2012. Após várias diligências instrutórias, relacionadas nomeadamente com a demonstração da viabilidade económico-financeira daquela sociedade, a CMA pediu o cancelamento do processo, por revogação da deliberação submetida a visto. Em 28 de agosto de 2013 foi tal pedido deferido.
5. Efetivamente, na última decisão material tomada por este Tribunal nesse processo, antes do pedido do seu cancelamento, sugeriu-se à CMA que ponderasse



“submeter à Assembleia Municipal a avaliação sobre a viabilidade e sustentabilidade, económica e financeira da COMPINENA, bem como a proposta de reestruturação económica da referida sociedade, suscitando nova deliberação que (...) [tenha] ainda presente o limite de €300.000,00, tal como previsto no plano de saneamento financeiro.”

II – FUNDAMENTAÇÃO

a. Os factos

6. Além do já referido nos números anteriores, relevam para a decisão os factos e alegações da CMA referidos nos números seguintes, e evidenciados por documentos constantes do processo.
7. A COMPINENA, é uma sociedade anónima, com o capital social de € 2.137.039,79, integralmente realizado, subscrito da seguinte forma:

Entidade	Participação social	%
Câmara Municipal de Alcanena	€ 250.246,00	11,71
Sociedade Lena Hotéis e Turismo, SGPS, SA	€ 1.463.623,93	68,49
Entidades diversas	€423.169,86	19,80
Total	€ 2.137.039,79	100

Fonte: Mapa de acionistas da COMPINENA remetido pelo Município, tendo por referência o ano 2008

8. Nos termos do artigo 3º do seu pacto social, o objeto social da COMPINENA consiste na

“construção e exploração de um hotel em Alcanena, visando criar e propiciar as condições materiais e outras de apoio ao turismo regional e local e bem assim ao tecido empresarial da zona, assegurando e contribuindo para o desenvolvimento local.”

9. Em 2 de setembro 2013, em reunião da Assembleia Geral da COMPINENA deliberou-se, designadamente, sobre

“[o aumento] do capital da sociedade até € 3.137.041,30 (...), aumento esse de € 1.000.001,51 (...) que será subscrito e realizado na totalidade por novas entradas, em prestações acessórias de capital e, ou dinheiro, em que proceder-se-á à emissão de 523.561 (...) novas ações com o valor nominal de €1,91 (...) cada, e que fica limitado às subscrições recolhidas, participando neste aumento os atuais acionistas que exerçam o seu direito de preferência e eventualmente terceiros”.



- 10.** Na referida reunião, o Conselho de Administração, transmitindo a posição da Sociedade Lena Hotéis e Turismo, SGPS, SA, sócia maioritária, apresentou a seguinte fundamentação para a proposta de aumento de capital social:

“1. O aumento de capital é essencial para a acionista Lena Hotéis e Turismo, SGPS, S.A. (doravante designada Acionista) se manter na gestão do projeto hoteleiro (e ou convidar no tempo terceiros para uma gestão sempre profissional) e evitar o seu encerramento (stop business) num muito curto prazo;

2. A disponibilidade da Acionista é inquestionavelmente demonstrada também [financeiramente], ao longo de 10 anos, com capitais próprios envolvidos que à data superam os 2,1 milhões de euros;

3. A Acionista tem contribuído nestes últimos anos para a valorização de património, também do município, em tudo incluindo a gestão, envolvendo apenas meios da própria sem qualquer retorno direto no imediato ou à vista;

4. A Acionista apresenta atualmente uma incapacidade para o continuar a fazer no curto e médio prazo;

5. A Acionista mantém o empenho em querer continuar a ser solução mas não apenas sozinha;

6. Nos últimos anos reduziu o passivo da empresa em mais de 2 milhões de euros sendo que os ativos totais brutos iniciais superaram os 3,3 milhões de euros;

7. O aumento de capital que visa fundamentalmente continuar a reduzir passivo, fazendo face ao serviço de dívida do mútuo ainda em curso, cujo valor do esforço anual ascende a sensivelmente 125 mil euros (dívida – MLP junto do MLN BCP: valor atual 557.614,54€);

8. A dimensão total dos ativos e passivo associado, paralelamente às contrapartidas que o projeto economicamente proporciona ao concelho e à região, justificam sobremaneira, esta nossa proposta de envolvimento futuro de terceiros e não apenas da Acionista;”

9. A incapacidade nos momentos atuais e próximos de reagir positivamente aos acréscimos de receitas/proveitos totais, registando prejuízos à data e estimados análogos aos historicamente já ocorridos. (...)”

- 11.** Em 4 de dezembro de 2013, em reunião da CMA, foi apreciada a “Proposta nº. 73/P/2013”, subscrita pela respetiva Presidente - e aprovada por maioria com 3 votos a favor e 3 contra, tendo a presidente exercido voto de qualidade - em que se reassume a referida deliberação da Assembleia Geral da COMPINENA, sendo acompanhada pelo Estudo de Viabilidade Económica e Financeira elaborado pela própria COMPINENA.

- 12.** No texto da referida proposta pode ainda ler-se:

“[O] estudo de viabilidade económica e financeira apresentado pela sociedade, de 30/9/2013 (...) explicita não só sustentabilidade económica da sociedade e do equipamento hoteleiro em que consiste, como também o relevante interesse público local desta sociedade e da participação a adquirir, conseqüentemente, o interesse público em participar na consolidação das condições reclamadas para a sua viabilidade e plena afirmação, na medida em que:

i) quanto à justificação das necessidades que se pretende satisfazer com a participação



- no aumento de capital* — especifica que "A realização do aumento do capital social por parte da CMA (...) terá como intuito viabilizar um projecto de referencia para o Concelho e Região. Projecto muito importante no desenvolvimento/projecção da economia local. A realização do Capital Social servirá em primeiro lugar para liquidar no prazo ainda em falta a totalidade das prestações em dívida - ML Prazo MLN/BCP. Tal permitira ao hotel cumprir atempadamente com o serviço de dívida contratualizado em 2001 no valor inicial de 1,3M€ e actualmente em aproximadamente 0,5M€. Em segundo lugar servirá para cumprir com o artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais (...). Em terceiro lugar servirá para melhorar os indicadores económicos financeiros da empresa, conforme estudo apresentado e enviado, e assegurar o equilíbrio da operação indispensável à manutenção do negócio e postos de trabalho. (...)"
- ii) *quanto ao relevante interesse local* — especifica que "O Hotel Eurosol, situado no concelho de Alcanena, possui uma localização estratégica no contexto do território regional e nacional. O seu posicionamento, próximo da confluência da AI, principal eixo viário de articulação entre o Norte e o Sul do país e a A23, eixo fundamental de penetração no interior centro do território nacional e de ligação a Espanha, permite uma ligação direta com o resto da Europa, e confere-lhe um elevado índice de acessibilidade tanto a nível interno como externo.(...)"

13. Nessa reunião da CMA, a respetiva Presidente disse nomeadamente o seguinte:

"... caso o acionista maioritário venda a sua participação, deverá incluir na venda a participação do Município, pois a Câmara não tem interesse em participar para todo o sempre neste projecto. Se existissem interessados em comprar a participação vendê-la logo."

- 14.** E tendo sido questionada sobre se o acionista maioritário não quis ficar com a participação do município, a Presidente respondeu que essa proposta tinha sido feita mas não aceite.
- 15.** Em 13 de dezembro de 2013, a Assembleia Municipal de Alcanena aprovou por maioria - com 15 votos a favor e 11 contra – a proposta da CMA para participar no aumento do capital social da COMPINENA.
- 16.** Tendo-se questionado a CMA, face ao que dispõe o nº. 3 do artigo 70º do RJAE, sobre qual a deliberação tomada pelo Município relativamente à sua participação na COMPINENA e esclarecesse e demonstrasse documentalmente qual a situação daquela sociedade relativamente às situações tipificadas no nº. 1 do artigo 62º do mesmo diploma legal, aquela autarquia respondeu que não tomou aquela deliberação, uma vez que a sociedade COMPINENA não se encontra em nenhuma das situações previstas nas alíneas a) a c) daquele nº 1 do artigo 62º.



17. E acrescentou:

“a) Nos últimos três anos, as vendas e prestações de serviços realizadas pela Compinena cobriram 50% dos gastos totais das receitas, conforme mapa abaixo. Prevê-se ainda que este rácio se mantenha acima dos 50% nos próximos anos, conforme estudo de viabilidade entregue.

	2011	2012	2013
Vendas e Prestações de Serviços	273.881,11 €	207.527,40 €	189.758,77 €
Gastos Totais das receitas	309.965,39 €	286.754,15 €	217.953,80 €
Vendas/Gastos Vendas	88,36%	72,37%	87,06%

b) Nos últimos três anos os únicos subsídios à exploração atribuídos a Compinena têm estado relacionados com os Estágios Profissionais, não representando um valor significativo quando comparado com o volume das receitas:

	2011	2012	2013
Vendas e Prestações de Serviços	273.881,11 €	207.527,40 €	189.758,77 €
Subsídios à exploração	3.735,08 €	4.291,00 €	
Subsídios/Vendas	1,36%	2,07%	0%

c) O valor do resultado operacional subtraído ao mesmo valor correspondente às amortizações e às depreciações é o equivalente ao EBITDA que foi negativo em 2012, mas foi positivo em 2011 e 2013 e estima-se positivo em 2014, 2015 e 2016 conforme estudo de viabilidade.”

18. Das demonstrações de resultados dos Relatórios e Contas da COMPINENA relativos aos anos de 2009 a 2013, e do “Estudo de Viabilidade Económica e Financeira - Eurosol Hotels Alcanena”, elaborado em 30 de setembro de 2013, por aquela sociedade, retiram-se contudo os seguintes dados:

		2009 (1)	2010 (2)	2011 (3)	2012 (4)	2013 (5)	2014 (6)	2015 (7)	2016 (8)	2017 (9)
Proveitos	Total Vendas e Prestação de Serviços	301.855,36	280.110,15	273.881,11	207.527,40	189.758,77	314.000,00	341.000,00	368.000,00	379.040,00
Gastos Totais		494.051,83	484.471,25	444.755,13	473.143,27	399.746,78	478.289,00	474.756,00	407.287,00	414.272,00
Alínea a), n.º 1, art. 62.º - Vendas/Prestações de serviço/50% dos Gastos Totais		61,10%	57,82%	61,58%	43,86%	47,47%	65,65%	71,83%	90,35%	91,50%
Alínea c), n.º 1, art. 62.º do RJAEL	Resultados Operacionais Negativos	-106.827,55	-127.066,3	-104.518,2	-153.775,2	-103.964,8	-57.927,00	-33.855,00	-9.922,00	18.292,00
Alínea d) n.º 1, art. 62.º do RJAEL	Resultado Líquido Negativo	-155.431,30	-169.554,9	-98.305,47	-230.048,2	-176.135,0	-134.925,0	-104.391,0	-8.423,00	-5.865,00

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011, 2012 e 2013 e Estudo de Viabilidade Económica e Financeira

(1) e (2) p. 97 do processo; (3) p. 116; (4) p. 140; (5) p. 66 verso; (6) (7) (8) e (9) p.19 verso



19. Dado que as posições transmitidas pela CMA e antes referidas nos n.ºs 16 e 17 não coincidem com os elementos referidos no número anterior, constantes de documentos integrados no processo, foi de novo aquele órgão autárquico questionado sobre a situação da empresa face ao disposto nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 62.º. Na sua resposta o Município veio mais uma vez afirmar que entende não se verificarem os pressupostos do n.º 1 do artigo 62.º do RJAEL e acrescenta:

“Efetivamente, o valor operacional a que alude a alínea c) do n.º 1 do artigo 62.º é sempre positivo, facto que tem permitido que a sociedade desenvolva a sua atividade sem constrangimentos de ordem financeira ou económica e sem necessidade de ver suprida uma sua incapacidade por via de contributos ou participações dos seus acionistas.”

20. Note-se que o Município não se pronunciou nunca quanto à situação prevista na alínea d) do mencionado preceito legal.

21. Destaquem-se ainda as seguintes afirmações da CMA no processo:

“Entende o Município que a participação nesta sociedade é estratégica para a afirmação do concelho e da realidade empresarial nele existente, sendo que o reforço desse pressuposto de desenvolvimento local foi tomado e decidido em 2010, data da formulação do plano de saneamento financeiro deste Município (2011-2023), que previu esse aumento de capital, fazendo-o constar nas previsões de despesas apresentadas, e que como tal mereceu mesmo a concordância desse Tribunal, como resulta do visto emitido aquando da apresentação desse plano.(...)”

Aliás, foi como implementação dessa estratégia de desenvolvimento local, que o presente aumento de capital foi posto em prática em Maio de 2011, sendo-o consequentemente, antes da entrada em vigor da Lei n.º 55/2011 de 15 de Novembro e do regime decorrente da Lei n.º 50/2012.

Faz-se notar que a submissão deste aumento ao regime previsto no artigo da Lei n.º 50/2012, resultou não de uma nova decisão, mas do acolhimento da sugestão deste Tribunal, feita no âmbito do processo de fiscalização prévia n.º 283/2012.

Assim, verdadeiramente, quando decidido e, no seu seguimento, implementado, este aumento de capital constituiu a concretização de uma medida do plano de saneamento financeiro do Município de Alcanena, devidamente aprovada por este Tribunal de Contas no processo de visto respetivo.

É por essa razão que, no entendimento do Município, nenhum sentido faz a alienação de uma participação na Compinena SA, quando é certo que desde 2011, se procura atingir o aumento de capital da mesma, pois caso ele tivesse sido efetivamente concretizado quando decidido, aquando da entrada em vigor da Lei n.º 50/2012, nenhuma das situações previstas no n.º 1 do artigo 62.º se verificaria em absoluto.”

b. O direito



- 22.** A questão que neste processo deve ser enfrentada é a de saber se a participação do Município de Alcanena no capital social da COMPINENA pode ser mantida e reforçada, como a deliberação sujeita a fiscalização prévia prevê.
- 23.** É incontestável que o atual quadro legal admite que os municípios detenham participações sociais em sociedades que não assumam a natureza de empresas locais.
- 24.** Relembre-se que o artigo 3º do RJAEL estabelece que
- “[s]ão participações locais todas as participações sociais detidas pelos municípios (...) em entidades constituídas ao abrigo da lei comercial que não assumam a natureza de empresas locais”.*
- 25.** Tal orientação é confirmada no artigo 51º ao prever que
- “[o]s municípios (...) podem adquirir participações em sociedades comerciais de responsabilidade limitada, nos termos da presente lei”.*
- 26.** Alerta-se contudo que, com a entrada em vigor do RJAEL, o legislador pretendeu que se encetasse uma nova fase na atividade empresarial local. É patente que o novo regime introduziu exigências reforçadas no que respeita à constituição do setor empresarial local: resulta claramente do diploma que se pretende que seja constituído por unidades empresariais financeira e economicamente sustentáveis e sustentadas, com base maioritária nos produtos das suas atividades, gerados e disponibilizados em ambiente concorrencial, mediante preços de mercado, e não maioritariamente mediante apoios públicos.
- 27.** Note-se todavia o seguinte: tais exigências acrescidas em matéria de sustentabilidade económica e financeira, não fragilizam pressupostos que são necessariamente anteriores e que respeitam, designadamente, às finalidades públicas prosseguidas, à relação com as atribuições das entidades participantes e à ponderação do benefício social resultante para o conjunto dos cidadãos.
- 28.** Nesse sentido apontam claramente as exigências fixadas, nomeadamente, nos artigos 6º, 20º n.ºs 1, 4 e 6, 31º, 32º – em especial os seus n.ºs 1 a 4 – 34º, 36º, 40º, 47º – em especial os seus n.ºs 1 e 3 – 49º – em especial o seu n.º 2 – 50º, 62º e 70º.
- 29.** E no mesmo sentido – de envolvimento de entidades públicas participantes em unidades empresariais financeira e economicamente sustentáveis e sustentadas e de respeito pelos pressupostos de natureza pública para tal envolvimento - apontam as normas relativas às



participações locais: vide o artigo 52º, os nºs 1 e 2 do artigo 53º e o artigo 66º. Esta é a *ratio legis* do diploma. São estas as noções que devem enformar a interpretação do diploma.

- 30.** Visando a existência de atividade empresarial local economicamente sustentada, no que respeita à aquisição de participações, note-se que o nº 2 do artigo 53º exige que

“[a] deliberação de aquisição de participações locais deve ser antecedida pelo cumprimento dos procedimentos previstos na lei, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 32.º”.

- 31.** Aliás, esta exigência constante do nº 2 do artigo 53º limita-se a reafirmar o que já o próprio artigo 32º diz no seu nº 1 quando, *in initio*, se refere às deliberações de constituição das empresas locais ou de aquisição de participações.

- 32.** E, por força do artigo 32º, deve ser assegurada, nos termos do nº 1,

“a viabilidade e 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, sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira”

- 33.** E também deve incluir, nos termos do nº 2

“a justificação das necessidades que se pretende satisfazer (...), a demonstração da existência de procura atual ou futura, a avaliação dos efeitos da atividade da empresa sobre as contas e a estrutura organizacional e os recursos humanos da entidade pública participante, assim como a ponderação do benefício social resultante para o conjunto de cidadãos”.

- 34.** O mesmo tipo de preocupações sustenta o disposto no artigo 66º quando, relativamente a participações sociais, prescreve que

“[a]s participações sociais são objeto de alienação obrigatória sempre que as sociedades comerciais participadas incorram em alguma das situações tipificadas no n.º 1 do artigo 62.º”.

- 35.** E as situações tipificadas no nº 1 do artigo 62.º são as seguintes:

“a) As vendas e prestações de serviços realizados durante os últimos três anos não cobrem, pelo menos, 50 % dos gastos totais dos respetivos exercícios;

b) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a 50 % das suas receitas;



- c) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo;
- d) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o resultado líquido é negativo.”

- 36.** O RJAEEL entrou em vigor no dia 1 de setembro de 2012. O disposto no artigo 66º entrou em vigor de imediato. Logo, em 2012, quando as sociedades comerciais participadas incorressem em alguma das situações tipificadas no n.º 1 do artigo 62º, nos anos de 2009, 2010 e 2011, por força do disposto naquele artigo, as participações sociais nelas detidas por entidades públicas participantes deviam ser objeto de alienação.
- 37.** Tendo em conta a demonstração de resultados constantes dos Relatórios e Contas de 2010 e 2011 – acima indicados no n.º 18 – nos anos de 2009, 2010 e 2011, é verdade que a COMPINENA, como foi afirmado pela CMA, não incorreu na situação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 62º do RJAEEL. E também não incorreu na da alínea b), tanto mais porque o regime jurídico aplicável não previa a possibilidade de atribuição de subsídios à exploração *proprio sensu* no caso de participações locais.
- 38.** Contudo, o resultado operacional apresentado (antes de gastos de financiamento e de impostos), foi negativo nos anos de 2009, 2010 e 2011: em - 106.827,55, -127.066,38 e - 104.518,21 euros.
- 39.** E mesmo que se admitam como bons os argumentos da CMA no que respeita aos resultados operacionais, resta afirmar que quanto aos resultados líquidos previstos na alínea d) da referida disposição legal – aspeto que a CMA nunca abordou, apesar de instada a fazê-lo – também a COMPINENA apresentou valores negativos nesses anos: em - 155.431,30, -169.554,9 e - 98.305,47 euros.
- 40.** Assim, é forçoso concluir que logo em 2012, a participação do Município de Alcanena no capital social da COMPINENA devia ter sido alienada.
- 41.** Acontece que a mesma solução deveria ter sido adotada em 2013 e em 2014, na medida em que valores negativos se continuaram a verificar nos anos de 2012 e 2013, com elevada probabilidade no que respeita aos resultados operacionais e incontestavelmente quanto aos resultados líquidos. E note-se que até a situação prevista na alínea a) – as vendas e prestações de serviços realizados não cobrirem, pelo menos, 50 % dos gastos totais dos respetivos exercícios – se passou a verificar nos anos de 2012 e 2013, na medida em que a percentagem verificada passou a ser de 43,86% e de 47,47 %.



42. Contudo, não foi adotado nenhum procedimento consistente visando o cumprimento do disposto na lei. No processo sabe-se somente que o sócio maioritário da COMPINENA foi abordado nesse sentido e recusou.
43. Ocorreu pois violação do disposto no artigo 66º do RJAEL.
44. É neste quadro que deve também ser avaliada a deliberação de participação no aumento de capital da COMPINENA que agora foi sujeita a fiscalização prévia.
45. Feita a demonstração de que se tinha efetivamente procedido a diligências consistentes de venda da participação social, e de que tais diligências saíram frustradas, era admissível que se aceitasse a participação no aumento do capital social, desde que se verificassem todos os pressupostos fixados na lei para as aquisições de participações locais.
46. Como se viu tais pressupostos constam do artigo 52º, do nº1 do artigo 53º e do artigo 32º do RJAEL, por remissão do nº 2 do artigo 53º.
47. Acontece que, de entre aqueles pressupostos, a demonstração da

“viabilidade e 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”

tem de passar por uma clara demonstração *“sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira”* que, no futuro, a sociedade em causa passará a observar os rácios que resultam do disposto no nº 1 do artigo 62º do RJAEL, sob pena de se estar a reforçar participações locais cujo destino continuará a ser a alienação.

48. Ora, acontece que no “Estudo de Viabilidade Económica e Financeira - Eurosol Hotels Alcanena”, elaborado em 30 de setembro de 2013, pela própria COMPINENA, os resultados líquidos continuarão a ser negativos nos anos de 2014, 2015, 2016 e 2017.
49. Note-se que tais resultados negativos se observam mesmo quando se diz prever um significativo aumento, naqueles anos, nas vendas e prestações de serviços: de € 301.855,36 para € 189.758,77 entre 2009 e 2013 e de € 314.000,00, € 341.000,00, € 368.000,00 e € 379,040,00, nos anos de 2014 a 2017. Isto é: o significativo decréscimo de receitas verificado entre 2009 e 2013 é abruptamente invertido no período seguinte. E não se encontram justificações para tamanha alteração.



- 50.** Apesar destes dados, foi ainda argumentado que a participação no aumento do capital social da COMPINENA estava já prevista no plano de saneamento financeiro da autarquia e que tal plano foi objeto de decisão favorável por este Tribunal.
- 51.** Em rigor deve ser dito que o que recebeu a decisão favorável foram os contratos de empréstimo celebrados para a concretização do saneamento. É verdade que tal decisão assentou numa apreciação favorável do plano. Mas, naturalmente, tal decisão não significa que este Tribunal tomou posição sobre a conformidade legal de todas as ações e de todos os investimentos previstos. Tanto mais que cada um deles pode ser concretizado de forma legal ou não legal. Tal valoração só pode ser feita na análise dos procedimentos de formação e dos concretos atos e contratos a que dão origem. O que agora acontece no que respeita à decisão de participar no aumento do capital social da COMPINENA. O que aliás esteve prestes a acontecer em 2012, quando também então foi tomada deliberação parecida, sujeita a fiscalização prévia e o processo foi posteriormente cancelado, a pedido da CMA, após este Tribunal ter sugerido que se ponderasse

“submeter à Assembleia Municipal a avaliação sobre a viabilidade e sustentabilidade, económica e financeira da COMPINENA, bem como a proposta de reestruturação económica da referida sociedade”.

- 52.** Não foi pois demonstrada a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da sociedade como é exigido pelos artigos 53º nº 2 e 32º do RJAE.
- 53.** E não estando feita tal demonstração, a deliberação da Assembleia Municipal que suporta a participação no aumento de capital é nula, como se determina no artigo 32º.
- 54.** Relembre-se ainda que o nº 4 do artigo 3º da Lei das Finanças Locais então vigente (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 14/2007, publicada no D.R. de 15 de fevereiro de 2007, e alterada pelas Leis n.ºs 22-A/2007, de 29 de junho, e 67-A/2007, de 31 de dezembro) estabelecia que

“[s]ão (...) nulas as deliberações de qualquer órgão dos municípios e freguesias que determinem ou autorizem a realização de despesas não permitidas por lei”.

- 55.** E a nova Lei das Finanças Locais (Lei nº 73/2013, de 3 de setembro) continua a estabelecer a mesma sanção no nº 2 do seu artigo 4º.
- 56.** A deliberação é pois também nula por esta via.



- 57.** Ora, a nulidade é fundamento de recusa de visto, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC (Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro e 2/2012, de 6 de janeiro).
- 58.** Diga-se finalmente o seguinte: a CMA extensamente argumentou no sentido de se verificarem os pressupostos fixados no artigo 52.º e no n.º 1 do artigo 53.º: a relação com as atribuições da autarquia municipal, o relevante interesse público local e, sem o referir expressamente, “*o benefício social para o conjunto dos cidadãos*” para que aponta o n.º 2 do artigo 32.º. Não deixa por isso de se estranhar que simultaneamente se afirme:

“... caso o acionista maioritário venda a sua participação, deverá incluir na venda a participação do Município, pois a Câmara não tem interesse em participar para todo o sempre neste projecto. Se existissem interessados em comprar a participação vendê-la logo.”

III - DECISÃO

- 59.** Pelos fundamentos expostos, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, acordam os Juízes da 1.ª Secção, em Subsecção, em recusar o visto prévio à deliberação da Assembleia Municipal de Alcanena, de 13 de dezembro de 2013, relativa à participação no aumento do capital social da COMPINENA.
- 60.** Decidem ainda mandar remeter o presente acórdão para a Inspeção Geral de Finanças, dado o que se dispõe no artigo 67.º do RJAEL.
- 61.** São devidos emolumentos nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/00, de 4 de abril).

Lisboa, 17 de julho de 2014

Os Juízes Conselheiros,

(João Figueiredo - Relator)



Tribunal de Contas

(Carlos Alberto Morais Antunes)

(José Luís Pinto Almeida)

Fui presente

(António Cluny)

Procurador-Geral-Adjunto