



“Mantido pelo acórdão nº 2/03, de 28/01/03, proferido no recurso nº 20/02”

Acórdão nº 67 /02 – 1.Ago.02

Processo nº 1779/02

1. A Câmara Municipal de Tarouca enviou, para efeitos de fiscalização prévia o contrato de abertura de crédito celebrado com a Caixa Geral de Depósitos, pelo qual esta concede um empréstimo a longo prazo até ao montante de 425.000 €, destinado ao financiamento de dois projectos municipais: Beneficiação de arruamentos e caminhos em todas as freguesias (250.000 €) e Beneficiação e correcção da EM que liga Teixelo a Vilarinho (175.000 €).
2. São os seguintes os factos apurados:
 - 2.1. Por ofícios de 21 de Maio do corrente ano, do Senhor Presidente da Câmara, foram consultadas cinco instituições bancárias com vista à apresentação de condições para os empréstimos pretendidos, ou, como opção, para um único empréstimo, solicitando-se propostas até ao dia 28.
 - 2.2. Em 31 de Maio, a Câmara Municipal, após apreciação das propostas recebidas, deliberou por maioria contratar com a Caixa Geral de Depósitos um empréstimo para investimento no montante de 425.000 € e solicitar à Assembleia Municipal autorização para a pretendida contratação.
 - 2.3. Em sessão de 17 de Junho, a Assembleia Municipal autorizou por maioria a proposta do Executivo de recurso a crédito a afectar aos referidos investimentos.
 - 2.4. Em 11 de Julho foi presente ao Executivo Camarário a minuta do contrato, tendo sido por este aprovadas as cláusulas contratuais do empréstimo.



Tribunal de Contas

2.5. Na mesma data, o Senhor Presidente da Câmara transmitiu à CGD a atrás referida aprovação, por esta forma se titularizando 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 para a contracção de empréstimos de médio e longo prazo ser obrigatoriamente acompanhado de informação das condições praticadas por três ou mais instituições de crédito (nº 5). O artigo 53º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, define como uma das competências da assembleia municipal aprovar ou autorizar a contracção de empréstimos (alínea d) do nº 2).

Nestes termos, uma vez aprovado ou autorizado na Assembleia Municipal o recurso ao crédito bancário para aplicação em investimentos, a contracção do empréstimo efectiva-se quer pela outorga do contrato respectivo, quer tratando-se da CGD e ao abrigo do regime constante do respectivo Regulamento, pela expressa comunicação a esta instituição bancária, por parte do executivo camarário, da aceitação das cláusulas contratuais propostas pela CGD.

4. 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 27.12 (OE 2002), cujo artigo 7º, epígrafado “endividamento municipal em 2002”, dispõe, no seu nº 1, alínea a), que não podem ser contraídos quaisquer empréstimos que impliquem o aumento do endividamento líquido dos municípios no decurso do ano orçamental, a partir da entrada em vigor da lei (5 de Junho). Estão excepcionados os empréstimos destinados a programas de habitação social promovidos pelo município, à construção e reabilitação das infraestruturas no âmbito do EURO 2004 e ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, devendo,



Tribunal de Contas

no entanto, ser utilizado, prioritariamente os recursos financeiros próprios para esse efeito.

5. Ora, no caso em apreço, 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 citado artigo 7º; com efeito, a carta de comunicação à CGD da aceitação das cláusulas contratuais, pela qual se consubstancia a perfeição do contrato (e a que corresponde, em empréstimos concedidos pelos restantes bancos, a outorga do contrato) teve lugar quando vigorava já a mencionada lei.

6. Solicitado a pronunciar-se sobre esta questão, o Exmo. Presidente da Câmara de Tarouca veio esclarecer que, em seu entender, tendo o início do procedimento começado no decurso da legislação anterior, é admissível e legal a contracção do empréstimo dado o carácter excepcional das normas da Lei nº 16-A/2002, as quais não podem aplicar-se ao caso por se encontrar pendente um procedimento da decisão.

Acrescenta ainda que, mesmo que assim se não entenda, o empréstimo é legal, porque não haverá aumento de endividamento no decurso do presente ano orçamental, já que a 1ª prestação dos encargos com os juros será paga apenas no próximo ano.

Estas doutas considerações não relevam, contudo, pelas seguintes razões:

No que respeita ao momento determinante para efeitos de aplicação do artigo 7º, nº 1, da Lei nº 16-A/2002, a opção pela expressão “*não poderão ser contraídos*” não pode deixar de ser interpretada no sentido de que o que está em causa é o momento da outorga do contrato de empréstimo, ou seja, o acto pelo qual a autarquia e a instituição bancária subscrevem os termos em que é concedido o crédito; tudo o mais, deliberação da Câmara no sentido de utilizar



Tribunal de Contas

um empréstimo bancário e autorização ou aprovação pela Assembleia Municipal ao recurso ao crédito bancário, mais não são do que actos preparatórios, essenciais embora, da outorga do contrato.

Já no que se refere à 2ª questão suscitada, os argumentos avançados são meramente formais; a ser essa a vontade do legislador, a norma ficaria sem substância nem objecto já que, atenta a programação temporal destes empréstimos, se concluiria sempre pela inaplicabilidade da lei. Mas há mais: não está em causa, nesta lei, o acréscimo dos encargos com juros, a suportar no ano em curso pelas autarquias, mas sim o aumento, no decurso do ano orçamental, do capital em dívida, e este é indiscutível que aumenta por via da contracção deste empréstimo.

Interessará ter em conta, nesta matéria, os ainda que escassos contributos que para a interpretação da norma podem ser colhidos dos trabalhos preparatórios desta lei. Com efeito, quer dos relatórios e pareceres da Comissão de Economia e Finanças e da Comissão de Execução Orçamental (DAR, II Série-A nº 6, de 16.05.2002), quer do debate na generalidade e especialidade no Plenário (DAR, I Série, nº 10, de 16.05.2002), é possível concluir que o objectivo da disposição é o de reduzir o défice público em termos consolidados e, neste contexto, o que verdadeiramente está em causa não são propriamente os encargos relativos ao serviço da dívida mas os encargos que a dívida vai permitir suportar.

7. Termos em que, concluindo, face à natureza financeira da norma consubstanciada no artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas em recusar o visto ao contrato em apreço, com fundamento em violação directa de norma financeira, conforme determina a alínea b) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Lisboa, em 1 de Agosto de 2002.



Tribunal de Contas

Os Juízes Conselheiros,

Adelina de Sá Carvalho

Manuel Henrique Freitas Pereira

Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Nuno Lobo Ferreira