



RECURSO ORDINÁRIO Nº 14/2003

(Processos nºs 2946 a 2949/02)

ACÓRDÃO Nº 24/03-JUN. 17-1ªS/PL

SUMÁRIO DO ACÓRDÃO

Invocando-se para a contracção dos empréstimos uma das excepções previstas no artº 7º nº 1 al. c) da Lei nº 16-A/2002 de 31 de Maio (no caso o financiamento de projectos com participação de fundos comunitários) o montante dos mesmos não pode ser superior ao montante dos encargos que falta satisfazer com a execução dos respectivos projectos.

Lisboa, 17 de Junho de 2003

O JUIZ CONSELHEIRO,

(Cons. Ribeiro Gonçalves)



RECURSO ORDINÁRIO Nº. 14/2003

(Processos n.ºs 2946 a 2949/02)

ACÓRDÃO Nº. 24 /03-JUN.17 -1ª.S/PL

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, em 11 de Fevereiro de 2003, foi proferido o acórdão de subsecção nº 14/03, que recusou o visto a quatro contratos de empréstimo nos montantes de €1.443.537, €778.124, €1.628.706 e €1.616.105, respectivamente, celebrados, em 6 de Novembro de 2002, entre o Banco Dexia Crédit Local como mutuante e o Município de Lisboa como mutuário.
2. O fundamento para a recusa do visto foi o previsto no artº 44º nº 3 al. b) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto, em virtude de violação directa de norma financeira – a constante no artº 7º nº 1 al. a) da Lei nº 16-A/2002 de 31 de Maio.
3. Não se conformou com a decisão o Município de Lisboa, que dela interpôs o presente recurso, tendo formulado, no seu requerimento, as seguintes conclusões:
 1. *Os projectos objecto deste financiamento são comparticipados no âmbito do FEDER conforme homologação de Sua Excelência a Ministra do Planeamento, em Julho, Setembro e Outubro de 2001.*



2. *Esta homologação traduz-se numa comparticipação, a fundo perdido, do FEDER de 50% do investimento elegível, podendo o município recorrer ao financiamento de 40% do investimento elegível através de uma linha de crédito bonificada, devendo os restantes 10% ser feitos obrigatoriamente por recurso a capitais próprios.*
3. *Por outro lado, a libertação das verbas por parte do FEDER é feita mediante a apresentação dos comprovativos dos pagamentos efectuados durante a execução do projecto.*
4. *Assim sendo, a Câmara, no sentido de honrar os compromissos assumidos no âmbito de execução dos projectos financiados pelo FEDER, tem obrigatoriamente de adiantar capitais próprios, efectuando antecipadamente os pagamentos devidos.*
5. *Contra a apresentação dos comprovativos dos pagamentos efectuados, o FEDER comparticipa os mesmos, a fundo perdido, em 50%.*
6. *Ora, a necessidade imperiosa de proceder ao pagamento adiantado por recurso a capitais próprios implica a afectação temporária de recursos financeiros destinados outros projectos integrados no plano de actividades da Câmara igualmente importantes para a prossecução das atribuições da autarquia.*
7. *Acresce que a Câmara, para fazer face ao financiamento de 40% do investimento elegível, pretendeu obter a bonificação de juros prevista na medida 1.6 e, apenas em 7 de Novembro de 2002, foi informada pela CCRLVT da impossibilidade da concessão da referida bonificação.*
8. *Assim, o Município de Lisboa não teve outra alternativa senão a de recorrer ao financiamento bancário cujos contratos não mereceram o visto prévio desse Tribunal.*
9. *Tendo sido sucessivamente penalizado por atrasos na apreciação do processo por parte da CCRLVT aos quais é alheio, por alterações legislativas na sequência de restrições orçamentais nos Orçamentos de*



Tribunal de Contas

Estado de 2002 e 2003, que não eram previsíveis e, finalmente, é ainda penalizado por cumprir estritamente os compromissos assumidos a nível comunitário ou seja, assegurar a taxa de execução dos projectos cuja candidatura foi aprovada.

10. Com efeito não se pode confundir “engenharia financeira” com decisões de gestão de disponibilidades de tesouraria, uma vez que a filosofia inerente ao sistema de financiamento comunitário assenta no pressuposto do adiantamento de recursos próprios, a repor posteriormente através das participações – e do financiamento bancário, julgamos nós, mesmo que este venha a ser posteriormente contratado.

11. Para além do mais, os projectos aqui em causa foram planeados, aprovados e parcialmente executados em momento anterior à entrada em vigor da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio.

12. Acresce que, nos termos do art.º 32º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto – Lei das Finanças Locais – os empréstimos “contraídos para execução de projectos participados pelos fundos estruturais comunitários, no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio”, estão excluídos dos limites de endividamento previstos no n.º 3 do art.º 24º do mesmo diploma, mantendo-se essa exclusão nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 7º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio.

Nestes termos, forçoso será concluir que os contratos de empréstimo aqui em causa se subsumem na excepção da al. c) do art.º 7º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, não existindo violação da proibição genérica constante da al. a) do mesmo art.º 7, não se verificando, por conseguinte, violação directa de qualquer norma financeira.

Termos em que deve ser concedido provimento ao recurso ora interposto e concedido o visto prévio aos mencionados contratos de empréstimo



4. O recurso foi admitido liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais.

Ao ter vista do processo o Exm^o. Procurador-Geral Adjunto, após ter requerido que o Município juntasse alguns elementos, o que foi deferido, emitiu douto parecer no sentido da manutenção da decisão recorrida.

II. OS FACTOS

Do processo (e do acórdão recorrido cuja matéria de facto não foi impugnada) resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

1. Os actos sujeitos a fiscalização prévia são quatro contratos de empréstimo celebrados, em 6 de Novembro de 2002, entre o Município de Lisboa e o Banco Dexia, Crédito Local, nos montantes de €1.443.537, €778.124, €1.628.706 e €1.616.105, respectivamente, para financiamento dos seguintes projectos:
 - A - Obras de requalificação do espaço público dos Lóios — 1^a Fase (Proc. no 2946/02);
 - B - Obras de reconversão do Parque Florestal de Monsanto (Proc. n.º 2947/02);
 - C - Obras de reabilitação do Teatro Mário Viegas (Proc. n.º 2948/02);
 - D - Obras de reabilitação e conservação do Teatro São Luís (Proc. n.º 2949/02).

2. Por ofício de 13 de Setembro de 2001, foi transmitida à Câmara Municipal de Lisboa a homologação, pela então Ministra do Planeamento, em 30 de Agosto do mesmo ano, da candidatura ao Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, em relação ao projecto “Reabilitação do espaço



Tribunal de Contas

público em Lóios — 1ª Fase” sendo a comparticipação do FEDER fixada até um máximo de 360.000 contos.

3. Por ofícios de 18 de Outubro de 2001, de 23 de Julho de 2001 e de 13 de Setembro de 2001, a mesma comunicação foi feita em relação aos projectos “Obras de reabilitação do Teatro Mário Viegas” (comparticipação do FEDER até um máximo de 408.158 contos), “Obras no Teatro Municipal de São Luís – 2ª fase” (comparticipação até 405.000 contos) e “Revitalização do Parque Florestal de Monsanto — 2ª Fase (comparticipação de 195.000 contos).
4. Em reunião ordinária de 30 de Outubro de 2002, o Executivo Camarário apreciou e aprovou a Proposta nº 573/2002, de Outubro, da Exma. Vereadora responsável pelo pelouro, através da qual foi apresentada a necessidade de a edilidade financiar 40% do investimento correspondente a estes quatro projectos através de uma linha de crédito normal, já que o financiamento complementar dos respectivos investimentos elegíveis por via da linha de crédito bonificado prevista no Decreto-Lei nº 144/2000, de 14 de Julho, não obtivera qualquer decisão da Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
5. Nela se informava ainda que, após consulta aos bancos que celebraram o protocolo com a CCRLVT no âmbito do mesmo diploma, fora seleccionado o Banco Dexia Credit Local.
6. Esta proposta, na qual se invocava a integração destes empréstimos nas excepções previstas na alínea c) do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio, mereceu a concordância e autorização da Assembleia Municipal em 5 de Novembro último.



Tribunal de Contas

7. Tendo em consideração o quadro legal em vigor à data da contracção dos empréstimos em apreço, foi solicitado à Câmara que informasse, face aos prazos de execução dos projectos, se as obras já tinham sido concluídas ou, em alternativa, qual o respectivo estágio de execução, que pagamentos estavam efectuados e os montantes eventualmente ainda em dívida.
8. Da informação prestada pela Câmara, foi possível concluir que, no que se refere aos valores da obra já executada, a situação era a seguinte:

PROJECTO	FASE DE EXECUÇÃO	PAGAMENTOS EFECTUADOS	MONTANTES EM DíVIDA
Espaço Público dos Lóios	Cerca de 65% executado	€2.243.079	€94.512
Parque Monsanto	Cerca de 90% executado	€1.3508.398	€242.381
Teatro Mário Viegas	90% executado	€2.668.845	€1.069.131
Teatro São Luís	Concluído	€3.996.058	€44.204

9. No que respeita aos compromissos futuros assumidos, incluindo a dívida, estes eram os seguintes:

PROJECTO	COMPROMISSOS	EMPRÉSTIMOS
Espaço Público dos Lóios	€1.348.265	€1.436.537
Parque Monsanto	€436.913	€778.124
Teatro Mário Viegas	€1.402.924	€1.628.706
Teatro São Luís	€44.204	€1.616.105

10. Face a estes elementos, concluiu-se pela existência de valores atribuídos aos quatro empréstimos superiores aos compromissos ainda pendentes



Tribunal de Contas

em relação a cada um dos projectos, pelo que foi suscitada por este Tribunal a possibilidade de a Câmara ajustar os valores dos empréstimos aos quantitativos dos compromissos respeitantes a cada uma dos projectos de cuja execução são suporte financeiro, tendo a Câmara entendido não dar acolhimento a esta sugestão, invocando para o efeito que:

— *“o Decreto-Lei n.º 144/2000 define o enquadramento legal que permite às autarquias locais financiar os investimentos a levar a cabo no âmbito dos programas operacionais do QCA 2000-2006”;*

— *“a CML tem sempre recorrido (ao regime de bonificações naquele definido) nomeadamente nos contratos de financiamento em causa”;*

— *“não obstante os esforços desenvolvidos... junto da CCRLVT no sentido de ser obtida uma decisão relativa à aprovação da linha de crédito bonificada, a mesma não se concretizou”;*

— *“na realidade, foi comunicado a esta autarquia que, por razões de natureza financeira, não era possível conceder ... a solicitada bonificação de juros, sem prejuízo de a mesma ser concretizada posteriormente...”;*

— *o recurso a uma linha de crédito normal foi feita “sem prejuízo de futuramente poder beneficiar da concessão prevista no Decreto-Lei n.º 144/2000”;*

— *após realçar a expectativa que tinha em relação a esta bonificação e “a necessidade de não comprometer a execução de projectos financiados por fundos comunitários” a Câmara veio salientar que “os atrasos verificados na aprovação destes financiamentos obrigaram este Município a recorrer a capitais próprios (desviando, por isso, dotações de outros projectos ...), sob pena de incorrer em incumprimento relativamente aos prazos comprometidos nas candidaturas aprovadas”.*



Tribunal de Contas

11. Por este Tribunal, em 11 de Fevereiro de 2003, foi proferido o acórdão de subsecção nº 14/03, que recusou o visto aos contratos em apreço.

III. O DIREITO

A questão a resolver é a seguinte:

O Município pretende contrair os empréstimos em apreço ao abrigo no artº 7º nº 1 al. c) da Lei nº 16-A/2002 de 31 de Maio – financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários.

E invoca a alínea c) porque, de outra forma, a contracção dos mesmos não seria possível por aumentar o endividamento líquido da autarquia no decurso do ano orçamental de 2002 – cfr. al. a) da mesma disposição.

Acontece que o montante dos empréstimos que se pretendem contrair é superior ao montante dos encargos que falta satisfazer com a execução dos respectivos projectos.

Como justificação para tal o Município invoca que, devido a atrasos ocorridos na obtenção dos empréstimos, teve que adiantar capitais próprios nos pagamentos entretanto realizados, capitais que pretende agora recuperar para os afectar a outras finalidades.

Será isto possível face à lei, designadamente tendo em conta o disposto no referido artº 7º nº 1 da Lei nº 16-A/2002?



Tribunal de Contas

É para nós certo e seguro que tal não é possível, como bem ficou demonstrado no acórdão recorrido e que o recorrente, nas suas doutas alegações, não conseguiu por em crise.

Pelo que não é possível dizer muito mais do que é dito no acórdão em apreciação.

O quadro de crise financeira em que surgiu a Lei nº 16-A/2002, para além de indicado no acórdão recorrido é por demais conhecido para que dúvidas não haja sobre as finalidades que se procuraram atingir com o referido diploma, finalidades, aliás, expressamente referidas no seu próprio texto.

E, invocando-se uma das excepções contidas na alínea c) da referida disposição legal para a contracção dos empréstimos em apreço, essa excepção tem de ser respeitada na sua totalidade.

O que não foi feito pelo Município.

De facto, se o montante dos empréstimos é superior ao montante dos encargos que falta satisfazer com a execução dos respectivos projectos que lhes servem de fundamento, é óbvio que parte do dinheiro não se destina a estes projectos, como aliás é reconhecido pelo recorrente. E o facto do Município alegar que teve de recorrer a recursos financeiros próprios não lhe permite, agora, contrair empréstimos de montante superior aos encargos a satisfazer com os projectos, pois a lei não o permite. Pelo contrário a mesma é bem clara no sentido de que o recurso aos empréstimos só é possível na estrita medida em que não possam ser utilizados os recursos financeiros próprios.

Do exposto resultando que o recurso é improcedente.



Tribunal de Contas

IV. DECISÃO:

Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em negar provimento ao recurso e, conseqüentemente, manter na íntegra o douto acórdão recorrido.

São devidos emolumentos – artº 16º nº 1 al. b) do regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.

Diligências necessárias.

Lisboa, 17 de Junho de 2003

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

(Cons. Ribeiro Gonçalves - Relator)

(Cons. Pinto Almeida)

(Cons. Lídio de Magalhães)