



Transitado em julgado em 28/04/03

Acórdão nº 44/03 – 8.Abr.03 – 1ªS/SS

Processo nº 291/03

A Câmara Municipal de Vila Franca de Xira celebrou, em 30.12.2002, um contrato de empréstimo com a Caixa Geral de Depósitos, S.A., no valor de 6.930.982,00 €, ora submetida a fiscalização prévia.

A matéria de facto relevante é a seguinte:

- 1) A finalidade do empréstimo é o “financiamento complementar” da “Requalificação sócio-urbanística da área do Bom Sucesso / Arcena”;
- 2) Tal requalificação integra-se no “PROQUAL – Programa Integrado de Qualificação das áreas Suburbanas da Área Metropolitana de Lisboa,” a que se refere o Protocolo celebrado em 1/3/2002 e homologado pela Ministra do Planeamento na mesma data;
- 3) A referida requalificação decompõe-se em várias dezenas de projectos que se encontram previstos no Plano Plurianual de Investimentos da autarquia;
- 4) Mais de uma dezena de tais projectos (tais como “Construção do Centro de Dia”, “Construção de Parques e Jardins”, Construção Jardim Central, etc.) não tem qualquer execução prevista para o ano de 2003;



Tribunal de Contas

- 5) Em resposta a solicitação oportunamente feita sobre se havia já formulário de candidatura devidamente aprovada e homologada, a autarquia informou (cfr. ofício n.º 2 267, de 10/3/2003) que “os projectos serão candidatados consoante a execução dos mesmos.”

- 6) De acordo com o n.º 2 do Protocolo já citado, “as candidaturas aos apoios deverão respeitar as condições de acesso e de elegibilidade definidas na regulamentação geral do FEDER (...)”.

Nos termos do que dispõem os artigos 23º a 28º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais), os Municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto das instituições especializadas, para efeitos de acorrer às respectivas necessidades, de acordo com as regras aí previstas.

No entanto, por virtude das conhecidas dificuldades na contenção do défice do sector público, a assembleia da República, através da Lei n.º 16-A/2002, de 31/5, veio estabelecer alguns condicionamentos ao endividamento municipal para o ano de 2002.

Assim, proibiu-se – cfr. artº 7º, n.º 1, al. a), – o aumento do endividamento líquido dos municípios, apenas se excepcionando dessa proibição, os empréstimos a contrair em qualquer uma das seguintes matérias – cfr. al. c) –: (i) programas de habitação social, (ii) construção e reabilitação das infraestruturas no âmbito do Euro 2004 e (iii) financiamento de projectos com participação de fundos comunitários.

No próprio artº 7º assinala-se o objectivo que justificou esta providência legislativa: “(...) garantir o cumprimento dos objectivos do Governo em matéria de



Tribunal de Contas

défice público para o conjunto do sector público administrativo, no qual se integram as autarquias locais (...).”

Retira-se do disposto no já citado artº 7º, n.º 1, que a restrição aí contida funciona da seguinte forma: ou os empréstimos contratados após a entrada em vigor da Lei n.º 16-A/2002 não implicam aumento do endividamento líquido e a autarquia pode destiná-los a qualquer dos fins genericamente previstos nos artºs 23º e seguintes da lei de Finanças Locais; ou propiciam tal aumento e apenas podem ser contraídos para os fins previstos na alínea c).

Resulta adquirido dos dados constantes do processo que, durante o ano de 2002, o montante imputável a amortizações é de 948 600,00 € sendo este portanto o montante que podia ser emprestado à autarquia sem aumentar o endividamento líquido (cfr. Acórdão n.º 34/02 proferido no recurso ordinário n.º 21/2002 em 10/12/2002).

Assim, ocorrendo efectivo aumento de endividamento líquido, necessário se tornaria demonstrar que o destino do produto do empréstimo cabe em uma das excepções mencionadas – no caso “o financiamento de projectos com participação de fundos comunitários”.

Ora é certo que no PROQUAL “o financiamento das acções é assegurado até ao montante máximo de 65% pela Administração Cultural e Fundos Comunitários (...)” – n.º 4 do já referido Protocolo.

Mas também resulta dos autos que não estão ainda devidamente aprovados e homologados os projectos parcelares integrados na requalificação.

E resulta ainda, como já se referiu, que a execução de muitos dos projectos não está sequer prevista para o ano de 2003.



Tribunal de Contas

O contexto de grave conjuntura deficitária no sector público – invocado, como vimos, no próprio texto legislativo – e o carácter vincadamente excepcional com que a lei permite o aumento do endividamento líquido fazem com que se haja de ter por assegurada – e com grau adequado de iminência – a realização dos investimentos.

De outra forma, poderia estar a constituir-se como que uma “reserva” que, sendo embora aceitável noutro contexto, não se compagina com o carácter restritivo da lei e com a realidade que lhe deu origem.

Como se escreveu no Acórdão n.º 40/2003, proferido em 1 de Abril do corrente ano, o disposto no já referido no art.º 7.º da Lei n.º 16-A/2002, “encerra uma ideia de presente, de actualidade”, em que “o acréscimo de endividamento para as situações excepcionadas só é admitido para fazer face a necessidades financeiras reais e actuais”.

Termos em que se tem por violada a norma constante da alínea a) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 16-A/2002, de 31/5, pelo que, contendo-se aí uma norma financeira, está constituído o fundamento de recusa de visto a que se alude a alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 8 de Abril de 2003.

Os Juizes Conselheiros,

(Lídio de Magalhães)



Tribunal de Contas

(Adelina de Sá Carvalho)

(Pinto Almeida)

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. Jorge Leal