



ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: PARTICIPAÇÃO EM SOCIEDADES COMERCIAIS

Questão

É admissível aprovar uma proposta de alteração estatutária na qual se pretende incluir a possibilidade da associação de desenvolvimento regional da qual o município é associado “participar em quaisquer tipos de sociedades, nomeadamente em sociedades comerciais”?

Parecer

O artigo 3º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto estabelece que *“são 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”*.

Desta definição legal resulta que atualmente é legalmente admissível que os municípios detenham participações sociais em sociedades que não assumam a natureza de empresas locais, fundamentadas na melhor prossecução do interesse público.

Este propósito é confirmado no artigo 51º ao prever que *“os municípios (...) podem adquirir participações em sociedades comerciais de responsabilidade limitada, nos termos da presente lei”* sendo que estas sociedades comerciais conforme art.º 52.º devem prosseguir *“relevante interesse público local, compreendendo-se o respetivo objeto social no âmbito das atribuições das entidades públicas participantes.”*

Acresce referir que compete à assembleia municipal sob proposta da câmara municipal deliberar acerca da participação do município em sociedades comerciais sendo que o ato de aquisição está sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas existindo ainda um dever de participação à Inspeção-Geral de Finanças e à Direção-Geral das Autarquias Locais.

Com interesse para a compreensão da questão em apreço no Acórdão n.º 16 /14.nov.2013 – 1ª s/pl pode ler-se: *“É pois intenção do legislador que o setor empresarial local ou a atividade empresarial local se restrinja ao universo das empresas locais e das participações detidas diretamente pelos municípios, entre outras entidades públicas participantes, proibindo a existência de consecutivos “círculos concêntricos” de sociedades e de participações, cada vez mais “distantes” dos municípios – sobretudo no plano jurídico, mas não no financeiro, note-se - que se vieram a constituir ao abrigo de regimes anteriores, que permitiam a constituição de sociedades e aquisição de participações “em cascata”, dando origem a setores empresariais de segunda e terceira linha.*

E igualmente, na mesma linha, note-se que o n.º 2 do artigo 53º exige que a “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”. E, por força deste, deve ser assegurada “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”.

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

E numa orientação de não permitir que se confunda o que é próprio das empresas locais do que deve ser próprio de empresas participadas, o n.º 3 do mesmo artigo 53.º estabelece que “[n]ão é permitida a celebração de contratos-programa entre as entidades públicas participantes e as sociedades comerciais participadas”, reservando tal instrumento contratual para disciplinar relações entre aquelas entidades e as empresas locais.”

Conforme se pode extrair da Exposição de motivos deste normativo pretendeu-se com o mesmo acautelar uma clarificação da realidade empresarial local, “desde logo por via da contenção do respetivo perímetro (...). Tal clarificação não ficaria completa no caso de não se obstar à existência de um setor empresarial local paralelo e não sujeito a qualquer regime legal específico, (...), realidade desprovida de qualquer sentido ante o que vem expendido.”

Assim, e pese embora no caso e apreço não estarmos a equacionar a participação do município em determinada sociedade comercial, o facto é que a alteração estatutária pretendida poderá, de forma indireta, obrigar o município perante outras entidades, as quais poderão ser conflituantes face à prossecução do interesse público local e, acarretar encargos adicionais não previstos.

Nesta conformidade, em obediência aos deveres de transparência relativamente ao Sector Empresarial Local, resultando do atrás exposto que as participações em sociedades comerciais têm de ser fundamentadas na prossecução do interesse público local e obedecer ao formalismo previsto no regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais.

Em conclusão

Afigura-se-nos que a alteração estatutária pretendida - no sentido da associação de desenvolvimento regional da qual o município é associado “participar em quaisquer tipos de sociedades, nomeadamente em sociedades comerciais” - permitirá o envolvimento do município em sociedades comerciais de forma indireta, desrespeitando o regime consagrado na Lei n.º 50/12012, de 30 de agosto.