

ASSUNTO:	Condições de acesso e de utilização dos empréstimos a conceder ao abrigo da «Linha BEI PT 2020 — Autarquias». Da sua exclusão do limite total da dívida dos municípios.	
Parecer n.º:	INF_DAAL_AMM_5035/2019	
Data:	28.05.2019	

Questão colocada

Pelo técnico superior do Departamento Municipal de Planeamento e Serviços Sócio-Culturais foi solicitado o esclarecimento das seguintes questões relativas à “Linha BEI PT2020 Autarquias”:

“O valor financiado conta para o limite do endividamento?”

A taxa de juro já se encontra definida? Taxa fixa 1,564%? Ou Euribor 6M + spread de 0,277%?

O Visto do Tribunal de Contas é necessário já no processo de submissão de candidatura?

Documentos necessários para a submissão da candidatura?

Cumpre, pois, informar:

Análise

A designada «Linha BEI PT 2020 — Autarquias» destina-se ao cofinanciamento da contrapartida nacional de operações de investimento autárquico, financiados pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão no âmbito dos Programas Operacionais do Portugal 2020, através do empréstimo quadro (EQ) contratado entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimento (BEI).

O apoio a conceder através da Linha BEI PT 2020 — Autarquias reveste a forma de financiamento reembolsável, concretizado através de empréstimos a contratar com o Estado, através Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P (AD&C).

Pretende-se criar melhores condições para acelerar a execução das operações do Portugal 2020, através de uma solução de crédito com condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado bancário, contribuindo deste modo para o crescimento, a competitividade e a coesão na economia portuguesa¹.

As condições de acesso e de utilização dos empréstimos a conceder ao abrigo desta linha constam do Despacho da AD&C n.º 6323/2018, de 27 de junho², que aprova Regulamento de Implementação da Linha BEI PT 2020 — Autarquias.

Assim, tendo presente o Regulamento de Implementação da Linha BEI PT 2020 — Autarquias (doravante Regulamento) passemos a responder às questões que em concreto são colocadas.

1. “O valor financiado conta para o limite do endividamento?”

Como nota prévia, refere-se que o valor do empréstimo a conceder a cada operação está subordinado aos seguintes limites³:

- a) Não exceder 50 % do custo total previsto na decisão de aprovação de cofinanciamento pelo respetivo Fundo;
- b) 100 % do custo total deduzido das despesas não elegíveis a financiamento pelo BEI e do apoio do Portugal 2020,
- c) Ter um valor mínimo de 10 m €.

Por outro lado, constituem condições de concessão dos empréstimos⁴:

- a) Prestação, pelas entidades beneficiárias, de garantia adequada ao cumprimento das obrigações de pagamento de capital e juros, decorrentes do contrato de financiamento a celebrar, privilegiando-se modalidades de garantia que se revistam de liquidez, incluindo a retenção de transferências do Orçamento do Estado;
- b) A garantia referida na alínea anterior pode ser atualizada, acompanhando os desembolsos indicados no Artigo 6.º, até ao valor máximo do financiamento reembolsável aprovado, acrescido de juros contratuais e da sobretaxa de mora correspondentes a dois semestres;
- c) Compatibilidade com as obrigações orçamentais a que a entidade beneficiária estiver sujeita, designadamente, limites e capacidade de endividamento previstos na legislação aplicável;
- d) Pelo prazo que seja fixado no contrato de até 15 anos ou até 20 anos, em casos devidamente justificados em função da tipologia da operação, da sua dimensão financeira ou do respetivo prazo de execução.

¹ Cf. Informação disponibilizada na página eletrónica da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. em <http://www.adcoesao.pt/content/emprestimo-quadro-do-bei-2014-2020>.

² Publicado no Diário da República n.º 123/2018, 2.ª Série de 28 de junho

³ Cf. n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento.

⁴ Cf. n.º 4 do artigo 5.º do Regulamento.

e) *A aceitação de garantias suportadas por transferências do Orçamento de Estado está condicionada a prévia validação por parte das entidades competentes.*”

Sem prejuízo, pois, do cumprimento das demais regras orçamentais a que o município está sujeito⁵, realça-se, no que aqui releva, que o empréstimo a conceder no âmbito da Linha BEI PT2020 Autarquias tem que ser compatível com os limites e capacidade de endividamento previstos no Regime Financeiro das Autarquias Locais⁶ (RFALEI).

Como é sabido o n.º I do artigo 52.º do RFALEI impõe que a dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades relevantes para este efeito⁷, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

No entanto, para efeitos do apuramento do limite legal da dívida total dos municípios não é considerado⁸:

“a) O valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento da contrapartida nacional de projetos com participação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) ou de outros fundos de apoio aos investimentos inscritos no orçamento da União Europeia e

b) O valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º I do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro.”

Por contrapartida nacional, *“entende-se qualquer participação pública para o financiamento de operações proveniente do Orçamento do Estado, de autoridades regionais e locais e qualquer despesa equiparável. É considerada despesa equiparável qualquer participação para o financiamento de operações proveniente do orçamento de organismos de direito público ou de associações de uma ou mais autoridades locais ou regionais ou de organismos públicos”*.¹⁰

⁵ De entre as quais se destaca, a regularidade financeira da despesa (inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa em conformidade com o POCAL), inscrição da despesa a suportar com o investimento no PPI com dotação igual ou superior ao custo total do investimento; compromisso assumido em conformidade com as regras e procedimentos previstos na Lei que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas (LCPA).

⁶ Aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação.

⁷ Previstas no artigo 54.º do RFALEI.

⁸ Cf. n.º 5 do artigo 52.º do RFALEI.

⁹ Estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais (PO) e dos programas de desenvolvimento rural (PDR) financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI), compreendendo o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo de Coesão (FC), o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), para o período de programação 2014-2020.

¹⁰ Glossário comum dos FEEI, disponível <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Images/Saber/Glossario-Comum-dos-FEEI.pdf>

Por conseguinte, os empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento da despesa proveniente do orçamento do município no âmbito de projetos com comparticipação dos FEEL estão excecionados do limite da dívida total previsto no n.º I do artigo 52.º do RFALEI, não relevando, nessa medida, o respetivo valor para efeitos do apuramento de tal limite.

Deste modo, considerando que a Linha BEI PT 2020 — Autarquias se destina a financiar a contrapartida nacional de operações de investimento autárquico aprovadas no âmbito dos Programas Operacionais do Portugal 2020, conclui-se, que o valor concedido ao abrigo da referida linha exclusivamente para financiamento da contrapartida nacional não é considerado - tal como não seria considerado qualquer outro empréstimo destinado, exclusivamente, ao mesmo fim - para o apuramento da dívida total do município, por força do disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 52.º do RFALEI.

Impõe-se, contudo, realçar que, para efeito desta exceção do apuramento do limite legal da dívida, o valor a considerar é exclusivamente o valor do financiamento da contrapartida nacional que venha a ser aprovado (e não do projeto com comparticipação FEEL).

Entendimento que, aliás, resulta de comunicação efetuada pela DGAL aos municípios quando questionada sobre esta matéria.

“A taxa de juro já se encontra definida? Taxa fixa 1,564%? Ou Euribor 6M + spread de 0,277%?”

No que se reporta à taxa de juro contratual, o Regulamento estabelece que a mesma é equivalente ao custo do financiamento disponibilizado pelo BEI em regime, por opção do beneficiário, de taxa fixa, que vigorará durante todo o período do contrato, ou taxa variável, correspondendo esta à taxa Euribor a seis meses do início do período de contagem de juros, acrescida de um spread que vigorará durante todo o período de vida do contrato, sendo fixada de acordo com cotação a solicitar pela AD&C, à Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP)¹¹.

De acordo com a informação disponibilizada pela AD&C¹², atendendo ao valor praticado pelo BEI no primeiro desembolso à República Portuguesa, aos empréstimos aprovados são aplicadas as seguintes taxas:

- Taxa fixa: 1,564%
- Taxa Variável: Euribor 6m + spread de 0,277%*

Estas taxas mantêm-se em vigor até à indicação de nova cotação pelo IGCP.

¹¹ Cf. n.º 3 do artigo 7.º do Regulamento.

¹² In <http://www.adcoesao.pt/content/emprestimo-quadro-do-bei-2014-2020>.

A taxa aplicável (fixa ou variável) constitui, pois, uma opção do município, mantendo-se as mencionadas taxas até à indicação de nova cotação pelo IGCP.

2. “O Visto do Tribunal de Contas é necessário já no processo de submissão de candidatura?”

Documentos necessários para a submissão da candidatura

De acordo com o Regulamento constitui, entre outras, obrigação da entidade beneficiária “a obtenção de visto prévio sobre o contrato de financiamento outorgado, sempre que legalmente aplicável”, ficando, a eficácia do contrato condicionada à obtenção do visto do Tribunal de Contas, quando aplicável¹³.

De facto, tratando-se de um empréstimo, anota-se que a sua celebração está sujeita a fiscalização prévia do Tribunal de Contas nos termos do disposto na alínea a) do n.º I do artigo 46.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹⁴.

Os contratos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas podem produzir todos os seus efeitos antes do visto ou da declaração de conformidade, exceto quanto aos pagamentos a que derem causa. Contudo, se o respetivo valor for superior a € 950 000, o contrato não produz quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade¹⁵.

Dando por assente que o empréstimo a conceder ao abrigo da Linha BEI PT 2020 — Autarquias está sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas e que a sua eficácia, caso o respetivo valor seja superior a € 9

50 000, está condicionada à prévia obtenção do visto, cumpre referir que do Regulamento não resulta que o visto seja um elemento instrutório obrigatório do processo de candidatura.

Com efeito, as candidaturas e os documentos que as integram são submetidos pelas entidades beneficiárias por via eletrónica, no portal do Portugal 2020¹⁶.

De acordo com o Guia de Apoio ao preenchimento do formulário de candidatura EQ BEI - PT 2020 - Autarquias¹⁷ os documentos de suporte ao pedido de financiamento EQ BEI – PT 2020, considerados indispensáveis à avaliação do financiamento por parte da Agência, encontram-se agrupados em duas categorias tendo por base o momento em que os mesmos podem/devem ser anexados ao processo de candidatura, a saber:

¹³ Cf. Alínea a) do artigo 9.º e n.º 9 do artigo 10.º do Regulamento, respetivamente.

¹⁴ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação (LOPTC).

¹⁵ Cf. n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC.

¹⁶ Cf. n.º 1 do artigo 10.º do Regulamento.

¹⁷ Disponível em http://www.adcoesao.pt/sites/default/files/noticias/guiaeq_bei_beneficiarios_11mar2019.pdf

- Documentos comprovativos apresentados obrigatoriamente com o pedido de financiamento;
- Documentos comprovativos que podem ser apresentados em momento posterior.

No que aos municípios respeita, são de apresentação obrigatória os seguintes documentos:

– *Declaração de Compromisso:*

Trata-se do documento através do qual o beneficiário declara a veracidade das informações prestadas bem como o conhecimento das condições relativas ao financiamento EQ BEI – PT 2020.

A minuta relativa à Declaração de Compromisso encontra-se disponível para *download*, constando o respetivo modelo do Anexo 2 ao Guia.

- *Deliberação/decisão do órgão de gestão de apresentação do pedido de financiamento;*
- *AIA – Documento relativo à Avaliação de Impacto Ambiental, caso aplicável à operação relativamente à qual se solicita o pedido de financiamento;*
- *AIS – Documento (declaração/ofício/carta da Autoridade Ambiental competente) relativo às operações sujeitas ao processo de avaliação da Biodiversidade (Rede Natura), neste caso com Ausência de Impacto Significativo*
- *IS – Documento (declaração/ofício/carta da Autoridade Ambiental competente) relativo às operações sujeitas ao processo de avaliação da Biodiversidade (Rede Natura), neste caso com Impacto Significativo*

Já a “*Deliberação do órgão competente que autorize a contratação do financiamento*” constitui um documento que pode ser apresentado em momento posterior ao da apresentação da candidatura ao EQ BEI – PT 2020, sendo que este documento é condição indispensável à celebração do contrato de financiamento, no caso de a candidatura vir a ser aprovada.

No que a este documento respeita, salienta-se que, conforme tivemos já oportunidade de nos pronunciar, estando em causa um empréstimo cujos efeitos poderão manter-se ao longo de dois ou mais mandatos, a sua contratação terá, nesse caso, que ser necessariamente autorizada por deliberação da assembleia municipal, aprovada por maioria absoluta dos seus membros em efetividade de funções, em cumprimento, respetivamente, do disposto na alínea f) do n.º I do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais¹⁸ e no n.º 6 do artigo 49.º do RFALEI.

¹⁸ Aprovado em Anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação.

Conclusão:

Pelo exposto e em síntese, formulam-se as seguintes conclusões:

- a) Considerando que a Linha BEI PT 2020 — Autarquias se destina a financiar a contrapartida nacional de operações de investimento autárquico aprovadas no âmbito dos Programas Operacionais do Portugal 2020, conclui-se, que o valor concedido ao abrigo da referida linha exclusivamente para financiamento da contrapartida nacional não é considerado para o apuramento da dívida total do município, por força do disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 52.º do RFALEI.
- b) Para efeito desta exceção do apuramento do limite legal da dívida, o valor a considerar é exclusivamente o valor do financiamento da contrapartida nacional que venha a ser aprovado (e não do projeto com participação FEEL).
- c) O município pode optar por uma taxa de juro fixa (1,564%) ou variável (Euribor 6m + spread de 0,277%*), sendo que estas taxas se mantêm até à indicação de nova cotação pelo IGCP.
- d) De acordo com o Guia de Apoio ao preenchimento do formulário de candidatura EQ BEI - PT 2020 – Autarquias, os documentos de suporte ao pedido de financiamento EQ BEI – PT 2020 considerados indispensáveis à avaliação do financiamento por parte da Agência, encontram-se agrupados em duas categorias tendo por base o momento em que os mesmos podem/devem ser anexados ao processo de candidatura.
- e) Constituem documentos de apresentação obrigatória no momento de apresentação do pedido de financiamento: Declaração de Compromisso; Deliberação/decisão do órgão de gestão de apresentação do pedido de financiamento; AIA – Documento relativo à Avaliação de Impacto Ambiental, caso aplicável à operação relativamente à qual se solicita o pedido de financiamento; AIS – Documento (declaração/ofício/carta da Autoridade Ambiental competente) relativo às operações sujeitas ao processo de avaliação da Biodiversidade (Rede Natura), neste caso com Ausência de Impacto Significativo e IS – Documento (declaração/ofício/carta da Autoridade Ambiental competente) relativo às operações sujeitas ao processo de avaliação da Biodiversidade (Rede Natura), neste caso com Impacto Significativo.
- f) O visto do Tribunal de Contas não é um elemento instrutório obrigatório do processo de candidatura, embora a sua obtenção constitua uma obrigação do município.

g) Anota-se, ainda, que estando em causa um empréstimo cujos efeitos poderão manter-se ao longo de dois ou mais mandatos, a sua contração terá, nesse caso, que ser necessariamente autorizada por deliberação da assembleia municipal, aprovada por maioria absoluta dos seus membros em efetividade de funções, em cumprimento, respetivamente, do disposto na alínea f) do n.º I do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais e no n.º 6 do artigo 49.º do RFALEI.

À consideração superior,