

Económico

Por um Estado cumpridor

DIOGO DUARTE DE CAMPOS, PLMJ

13/03/15 09:49

Desde sempre ouvimos que o Estado pode tardar, mas pagará sempre. Esta certeza sempre gerou uma inequívoca confiança: com o Estado, o único risco é receber tarde; não existe o risco de pura e simplesmente deixar de receber.

Sempre assim foi; poder-se-á dizer que sempre assim será? Parece que não, infelizmente.

O Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE) é de 2004 e apenas prevê, no seu artigo 2.º, n.º 2, que não podem ser declaradas insolventes "as pessoas colectivas públicas e as entidades públicas empresariais", o que parece deixar de lado as empresas municipais regidas pela lei comercial. Assim decidiu, recentemente, o Tribunal da Relação do Porto, esperando-se que o nosso Supremo Tribunal, revogando aquele Acórdão, volte a reafirmar que o Estado, seja ele qual for, não entra em insolvência, nem deixa de pagar seja a quem for.

O problema é tanto mais grave quanto, em função de alterações legislativas, sobretudo relativas ao regime do sector empresarial local, muitas empresas municipais que não podiam ser declaradas insolventes (porque tinham a natureza de entidades públicas empresariais) passaram, aparentemente, a poder ser objecto de um processo de insolvência, porque têm natureza comercial e o CIRE (que é de 2004) não foi adaptado.

Esta não é uma alteração irrelevante: podendo as Empresas Municipais ser declaradas insolventes, os Municípios deixam de poder ser responsabilizados (pelo menos directamente) pelas dívidas contraídas pelas suas empresas. Para os Municípios deixarem de responder pelas dívidas das suas empresas, basta-lhes-á alterar a natureza jurídica das respectivas empresas, o que não é aceitável (quer do ponto de vista jurídico, quer sobretudo do ponto de vista ético). É evidente que, sendo os Municípios, em muitos casos, sócios únicos ou maioritários dessas empresas, outras formas haverá de os responsabilizar, mas troca-se o certo pelo incerto, impondo-se um verdadeiro caminho de pedras aos credores, o que não se pode aceitar num Estado de Direito.

Com efeito, o Estado, seja o Estado central, seja um Município, não é um sócio qualquer, pelo que não se entende que este possa constituir sociedade, contrair dívida e depois agir como um qualquer caloteiro. Esta é uma situação totalmente anormal e, sobretudo, imoral.

Acresce que o País tem feito um longo caminho (cujos resultados em termos de taxas de juros estão à vista), para não ser considerado incumpridor. Por isso, sempre se disse que o Estado honraria os seus compromissos, sempre se disse (e bem na minha opinião) que o Estado honraria os compromissos das PPPs, porque falhar aí seria idêntico a um default na dívida pública. Ora, um Estado que sempre deixou claro que pagaria tudo o que deve não pode abrir a porta, nem a janela, nem mesmo uma fresta a uma possibilidade de incumprimento de Empresas Municipais, sobretudo quando totalmente detidas por um Município.

O princípio é exactamente o mesmo.

Acresce que os Municípios, ao atuarem deste modo (e o Estado Central ao não alterar a lei que permite tal interpretação), põem em causa o Estado de Direito, na vertente do princípio da confiança. Os agentes económicos (bancos, empreiteiros, prestadores de serviços ou de materiais e trabalhadores), seguramente, apenas mantiveram os seus fornecimentos em função da confiança que depositaram na certeza que, mais tarde ou mais cedo, seriam pagos. Como é público e notório, toda a gente, em Portugal, sabe (e espero que amanhã não tenha que usar o passado) que o Estado poderá demorar a pagar, mas que pagará sempre. Quebrar este elo de confiança dos agentes económicos significará que estes não só deixaram de acreditar que serão pagos a tempo e horas (o que já acontece), como deixariam mesmo de acreditar que serão pagos de todo, o que é uma ruptura total com décadas de tradição em que se via o Estado como uma pessoa de bem que pagaria sempre. Alguém terá dúvidas que muitas Empresas Municipais apenas conseguiram os financiamentos (nos termos e condições em que os conseguiram) e a continuação de obras e fornecimentos porque eram detidas por um Município, tendo os respectivos credores acreditado que seriam sempre pagos? Não se pode fingir que a realidade não existe.

Naturalmente, este deve ser um problema a ser atalhado o mais depressa possível, evitando-se qualquer efeito de contágio, designadamente, a outras Empresas Municipais, mas também a credores, mormente internacionais, na medida em que qualquer sinal de que o Estado (seja central, seja local) se permite o incumprimento terá efeitos devastadores. Previsivelmente, os bancos exigirão taxas de juros mais elevadas (se não à generalidade da economia, pelo menos às Empresas Municipais), deixando de as financiar com o mesmo risco que atribuem ao Estado. Isto, na melhor das hipóteses, pois, como muitas das Empresas Municipais são estruturalmente deficitárias, não me surpreenderia que, se aquelas ficassem sujeitas ao regime do CIRE, a Banca, pura e simplesmente, fechasse a torneira do crédito.

Ou seja, o barato, o deixar de pagar agora sairá muito caro a todos nós no futuro.

Por último, e para além dos efeitos sobre a reputação externa e interna do Estado, que será irremediavelmente atingida (e terá efeitos na taxa de risco exigida), os agentes económicos privados, em geral, apenas se deixam enganar uma vez. Assim, salvo intervenção célere na resolução deste problema, estou certo de que os empreiteiros e fornecedores deixarão de fazer obras ou de fornecer empresas municipais (ou exigirão o pagamento a pronto). Também não me custará antever que os Bancos exijam a renegociação dos contratos (sobretudo quando haja alteração da natureza jurídica das Empresas Municipais), com spreads mais elevados ou, na pior das hipóteses, exijam que os Municípios limpem os balanços das respectivas empresas, antes de qualquer injeção de capital (o que significaria a necessidade de injeção de milhões de euros nas Empresas Municipais).

Seja como for, isto é, seja por se achar que o Estado é uma pessoa de bem, seja pelo interesse mais de longo prazo de não agravar os seus próprios custos, impõe-se uma atitude imediata: que o Estado, todo o Estado, pague as dívidas que contraiu.

Diogo Duarte de Campos, Associado Sénior da PLMJ