

ACÓRDÃO N.º37/2014

Processo n.º39/CG/2007

Conta de Gerência da Agência Nacional de Segurança Alimentar – ANSA

Ano de 2004

I – RELATÓRIO

1. Sobre a julgamento deste Tribunal a conta de gerência da Agência Nacional de Segurança Alimentar, doravante designada por ANSA, referente ao período de 01/01/ a 31/12/2004, da responsabilidade do Sr. Miguel Costa Monteiro, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, Sr^a Maria Elisa Pimenta Lima Rodrigues, Administradora Executiva e Adão Silva Rocha, Administrador não Executivo.
2. A ANSA é uma autoridade reguladora do mercado de bens de primeira necessidade, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, criada pela Resolução n.º72/98, de 31 de Dezembro, cujos estatutos foram aprovados pelo Decreto-Lei n.º47/2000, de 13 de Novembro. Rege-se pelos seus Estatutos, pelo Regime Jurídico das Agências Reguladoras Independentes, aprovado pela Lei n.º20/VI/2003, de 21 de Abril, e ainda pela Lei n.º96/V/99, de 22 de Março, que define o Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos, em tudo o que não contraria as disposições anteriores. A partir de 31 de Maio de 2013, fundiu-se com a ARFA, transferindo-se para esta nova entidade a globalidade das atribuições, competências e posição jurídica, bem como dos direitos e obrigações, através do Decreto-Lei n.º22/2013.
3. Segundo os Serviços de Apoio ao Tribunal de Contas (SATC), as contas foram remetidas ao TC fora dos prazos legais, não obedecendo integralmente à documentação exigida nas Instruções Genéricas do TC de 27/01/92, por não terem sido enviados alguns modelos obrigatórios, identificados a fls.70 dos autos, impossibilitando a análise da execução orçamental (por omissão dos modelos nº3 e 4)
4. Após a verificação interna das contas, em conformidade com o estipulado no Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas de Cabo Verde, os SATC resumiram as operações financeiras da ARFA na seguinte demonstração numérica:

A DÉBITO:

Saldos de Abertura	675.349,00
(Sendo)	
De Receitas Orçamentais	382.970,00
De Fundos extra-Orçamentais	292.379,00
Receitas Orçamentais	13.064.886,00
Subsídio do Estado	6.000.000,00
Receitas Próprias	7.062.500,00
Reposição de Fundo Fixo	2.386,00
Entrada de fundos extra-Orçamentais	371.198.142,00
Descontos Efectuados	3.880.535,00
Receitas do Estado	3.308.951,00
Operações de Tesouraria	871.584,00
TOTAL.....	388.818.912,00

A CRÉDITO:

Despesas Orçamentais	19.002.911,00
Saída de fundos extra-Orçamentais	348.495.472,00
Descontos entregues	3.880.535,00
Receitas do Estado	3.008.951,00
Operações de Tesouraria	871.584,00
Saldos de Encerramento	17.439.994,00
(Sendo)	
De Receitas orçamentais	4.769.208,00
De Descontos não entregues	12.670.786,00
TOTAL.....	388.818.912,00

DISPONIBILIDADES:

(Sendo)	
Dinheiro em Cofre	0,00
Depósitos bancários	17.439.994,00
Total	17.439.994,00
Diferenças (a mais/a menos)	0,00

5. As demonstrações acima referidas não revelam quaisquer divergências em relação aos montantes constantes no modelo 2, bem como aos saldos dos extractos bancários reconciliados, no final do exercício.
6. Além dos aspectos técnico-formais da apresentação da conta, os SATC evidenciaram, no relatório inicial, um único facto susceptível de constituir possível irregularidade e/ou ilegalidade, relacionado com o cálculo de ajudas de custo não coincidente com a tabela da função pública, publicada no Decreto n.º204/91, de 30 de Dezembro, na deslocação em missão de serviço de dois membros do Conselho de Administração e de um funcionário da ANSA, devidamente identificados nos autos. Suscitaram ainda reparos quanto à contabilização do IVA aplicado sobre bens e serviços e sobre o imobilizado, adquiridos.
7. Devidamente citados, nos termos do nº1 do artº29 do Decreto-Lei nº47/89 de 26 de Junho, os responsáveis apresentaram suas alegações, através de dois documentos por todos subscritos e com argumentação bastante sobre as questões suscitadas, juntando vasta documentação probatória, incluindo todos os modelos em falta, sem preenchimento, que se dão por inteiramente reproduzidos (de fls. 85 a 127).
8. Os autos foram à vista do digno representante do MºPº, que emitiu parecer/promoção requerendo julgamento de quitação dos responsáveis para com o erário público. Foram colhidos, de seguida, os vistos dos restantes Juizes Conselheiros, adjuntos aos processos.
9. Verificam-se os pressupostos pertinentes, designadamente a competência deste Tribunal de Contas para julgar, nos termos do nº1 do artº15º da Lei nº84/IV/93 de 12 de Julho, nada havendo, pois, que impeça o conhecimento do mérito. Importa, de seguida, apreciar e decidir.

II – DOS FACTOS E DO DIREITO

1. Potenciais irregularidades e ilegalidades financeiras

Constatam-se dos autos, além dos já acima mencionados, outros factos potenciadores de eventuais irregularidades e/ou ilegalidades, de natureza formal, designadamente, a apresentação tardia da conta e a não apresentação de alguns modelos contidos nas Instruções genéricas do TC.

Estes factos foram completamente esclarecidos pelos responsáveis, nas suas alegações, em dois documentos por todos subscritos e com argumentação bastante sobre as questões suscitadas, às quais se juntaram vasta documentação probatória, sendo o primeiro documento de natureza técnico-contabilística (de fls. 85 a 103, e o segundo de natureza técnico-jurídica (de fls. 96 a 127). Passemos a analisá-los:

1.1. Apresentação tardia da conta

O relatório assinala que a conta de gerência de 2004 foi apresentada em 2007, quando deveria ter sido apresentada até Junho de 2005. A apresentação tardia da conta de gerência sem qualquer justificação plausível constitui infracção financeira sancionável nos termos da alínea d) do n.º1 do art.º35º da Lei n.º84/IV/93, de 12 de Julho.

O digno representante do MºPº requereu a prescrição da responsabilidade, nos seguintes termos: "Independentemente da motivação do atraso, a responsabilidade sancionatória encontra-se prescrita, tendo em conta a jurisprudência deste Tribunal, baseada na mais recente interpretação do art.º39º do Decreto-Lei n.º47/89, de 26 de Junho, que aprovou o regimento do Tribunal de Contas, promoção que este Tribunal absorve integralmente.

1.2. Inconformidade da apresentação da conta com as Instruções genéricas do TC

Os SATC constataram, efectivamente, no relatório inicial, a falta dos modelos 3, 4, 5, 6, 9, 10, 17 e 20. Em suas alegações, os administradores demonstraram a inaplicabilidade desses modelos ao caso concreto da ANSA, e anexaram, ainda assim, os modelos sem preenchimento.

A questão dos modelos está ultrapassada, porquanto passou-se, nos exercícios mais recentes, a anexá-los aos autos, sem preenchimento, exactamente para destacar a sua inaplicabilidade. Todavia, para os modelos 3 e 4 – Mapa comparativo entre a receita orçada e cobrada e Mapa comparativo entre a despesa orçada e paga, dada a sua importância, este Tribunal reafirma a sua posição expressa no acórdão n.º 31/2014, de 4 de Dezembro, no sentido de recomendar o seu preenchimento.

1.3. Procedimentos de contabilização do IVA

Os SATC consideraram, no seu relatório inicial, dispensável a criação de uma rubrica específica de despesas para contabilizar separadamente os valores do IVA suportado com a aquisição de Bens e Serviço e do Imobilizado, na qual foi contabilizado o valor de 354.194\$00, recomendando uma correcta classificação da mesma em cumprimento do conceito da contabilidade orçamental.

Sobre isto, os responsáveis da ANSA, em sede do contraditório, informaram que:

" A separação do IVA foi (...) apoiada na Lei n.º21/VI/2003 - Regulamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado, que passou a ser figurado na contabilidade a partir do ano de 20004, e que inicialmente, teve aprovação da Direcção Geral das Contribuições e Impostos. Sendo assim, do ponto de vista contabilístico, teria que ser visualizado, também na conta de gerência do ano, independentemente do seu registo na contabilidade geral."

Mais acrescentaram que a partir de 2005 deixaram de figurar estes registos em separado, em decorrência do ofício da DGCI ref.n.º28/DIVA/2006, de 15 de Fevereiro (de fls. 91 a 95 dos autos),

reformulando o lançamento do IVA e passando a contabilizar o IVA como custo, tanto para a contabilidade orçamental, como geral.

Na verdade, trata-se de registo do IVA não dedutível, que tanto pode ser considerado como parte integrante do custo, contabilizando-se assim na mesma conta da despesa, como um imposto a pagar, contabilizado separadamente. Na óptica orçamental, o IVA suportado é sempre uma despesa referente à classificação económica de Bens e Serviços e do imobilizado¹, razão pela qual, neste ponto de vista, é indiferente o procedimento seguido. Não obstante, ficou claro que a ANSA passou a observar as instruções emanadas da DGCI, a partir de 2005, cumprindo-se a lei.

Com isso, considera-se ultrapassada a questão ultrapassada.

1.4. Cálculo de ajudas de custos por valores diferentes da tabela da função pública

Os dados sobre esta questão encontram-se suficientemente documentados no relatório inicial dos SATC, no ponto 4.5.1. a fls. 82 dos autos, faltando todavia, o *quantum* de eventuais valores pagos a mais.

No âmbito do contraditório, os responsáveis esclareceram que “ a tabela de ajudas de custo utilizada pela ANSA e a cobertura legal para o seu uso tem a mesma fundamentação formulada para a conta de gerência de 2006, contudo (...) as ajudas de custo foram processadas na base de regulamento de ajudas de custo da extinta EMPA, documento esse que estava em uso, provisoriamente, até que a ANSA elaborasse o seu respectivo regulamento.”

Com os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis, os SATC consideram-se esclarecidos, no relatório final.

Ora, comprova-se que esta questão foi objecto de tratamento e jurisprudência deste Tribunal no supramencionado acórdão n.º 31/2014, de 4 de Dezembro, razão pela qual, e em coincidência com a opinião dos SATC, se dá por reproduzida a decisão final tomada a respeito, ou seja: confirmar a não existência de razões materiais e jurídicas para condenar os responsáveis em responsabilidade financeira reintegratória, com base nos mesmos fundamentos.

III – DECISÃO FINAL

Pelos fundamentos expostos, acordam os juizes deste Tribunal, reunidos em Plenária, e em presença do representante do Mº Pº, em:

1. Declarar quite para com os Cofres da entidade os responsáveis da conta em apreço, no período de 01/01 a 31/12/2004.

¹ V. CONTABILIZAÇÃO DO IVA, in TEMAS DA CONTABILIDADE PÚBLICA – João Baptista da Costa Carvalho, Vicente Pina Martinez e Lourdes Torres Pradas – Editora Rei dos Livros 1999, de fls. 497 e seguintes.

2. Confirmar o saldo de encerramento, apresentado no Modelo 2 e que transita para o ano seguinte, no montante de **17.439.994\$00** (dezassete milhões, quatrocentos e trinta e nove mil, novecentos e noventa e quatro escudos), sendo **4.769.208,00** (quatro milhões, setecentos sessenta e nove mil, duzentos e oito escudos) de receitas orçamentais e **12.670.786\$00** (doze milhões, seiscentos setenta mil, setecentos e oitenta e seis escudos) de descontos não entregues.

São devidos emolumentos, nos termos do Decreto nº52/89, de 15 de Julho, no valor de 22.221\$00 (vinte e dois mil, duzentos e vinte e um escudos).

Notifique-se os responsáveis das contas e cumpra-se o mais da lei.

Tribunal de Contas na Praia, 18 de Dezembro de 2014

Os Juizes Conselheiros,



/JOSÉ PEDRO DA COSTA DELGADO (Relator) /



/HORÁCIO DIAS FERNANDES (Adjunto) /



/SARA BOAL (Adjunto) /