

**PARTIDO DEMOCRÁTICO
REPUBLICANO – PDR**

**Decisão da Entidade das Contas e
Financiamentos Políticos, relativa às Contas
da Campanha Eleitoral para a Eleição para a
Assembleia Legislativa da Região Autónoma
dos Açores, realizada em 16 de outubro de
2016**

julho/2018

Índice

Lista de siglas e abreviaturas	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atento o quadro legislativo, entretanto em vigor	3
2.1. Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Despesas com contabilidade (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	4
2.3. Despesas pagas por terceiros – eventuais donativos indiretos com contabilidade (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)	5
2.4. Contribuições do Partido não reconhecidas como tal (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	6
2.5. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	8
2.6. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	9
2.7. Não apresentação de todos os elementos de prestação de contas (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)	10
2.8. Não obtenção de respostas ou obtenção de resposta discordante (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)	10
3. Decisão	11

Lista de siglas e abreviaturas

ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
IAS	Indexante de Apoios Sociais
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
PDR	Partido Democrático Republicano
TC	Tribunal Constitucional

1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria

A ECFP concluiu a elaboração, a 31.10.2017, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao PDR. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 43.º do mesmo diploma, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018.

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato no ponto 3. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência ao ponto 4. do mesmo Relatório.

2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo Partido e o quadro legislativo, entretanto em vigor

2.1. Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

No art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, consagra-se um dever de comunicação das ações de campanha eleitoral realizadas, bem como dos meios respetivos, a cumprir dentro do prazo previsto no n.º 4 da mesma disposição legal.

No caso, a lista de ações e meios não refere os meios utilizados nas ações nem a respetiva valorização, não identificando igualmente o documento de suporte e a conta contabilística onde foram registados, optando por descrições genéricas (informação pública passível de consulta no seguinte endereço URL, do sub-sítio da ECFP: http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/file/PDR_A%E7%F5es%20e%20meios.pdf?src=1&mid=3939&bid=3123). Em sede de esclarecimento à auditora externa, apenas foi indicada parte dos meios.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse.

Atento o referido no Relatório da ECFP, considera-se que houve um deficiente cumprimento do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

2.2. Despesas com contabilidade (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas¹.

Não foi identificada pelos auditores externos a despesa relacionada com o serviço de contabilidade, não tendo sido as explicações então prestadas suficientemente esclarecedoras.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo Partido:

[O] Partido só tem nos seus quadros uma funcionária administrativa que colaborou na elaboração dos mapas de excel que foram preenchidos pelo mandatário financeiro de acordo com os documentos que foram entregues pelo mandatário nacional da campanha, dado ter sido este que se deslocou aos Açores e acompanhou no terreno essa mesma campanha.

Não foram feitos por uma empresa de contabilidade máxime para minimizar despesas, pois o PDR é um Partido pequeno e com poucos recursos, tanto mais que não veio a ter direito a qualquer subvenção em face dos resultados eleitorais.

Apreciação do alegado pelo Partido:

A inexistência de registo de despesa com serviços de contabilidade poderia, face às específicas exigências em matéria de elaboração de contas de campanha, refletir um não registo de uma despesa incorrida ou um donativo em espécie não contabilizado.

Considerando a explicação facultada pelo Partido, no sentido de não terem sido utilizados os serviços de qualquer empresa de contabilidade, com vista à minimização de custos, considera-se a situação esclarecida de forma satisfatória, não existindo qualquer elemento adicional que permita concluir pela existência de qualquer irregularidade.

¹ Cfr., sobre este dever, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 537/2015, de 20 de outubro de 2015 (ponto 10.3.).

2.3. Despesas pagas por terceiros – eventuais donativos indiretos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 8.º, n.º 3, al. c), da L 19/2003, é designadamente vedado aos partidos receber ou aceitar “donativos indiretos que se traduzam no pagamento por terceiros de despesas que àqueles aproveitem”.

Por seu turno, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas. Concretamente quanto aos donativos de pessoas singulares, o n.º 3 do art.º 16.º determina os termos em que os mesmos podem ser feitos, bem como o respetivo limite.

No caso em análise, foram identificadas despesas, no valor total de 500,25 Eur., pagas por terceiros e posteriormente reembolsadas através da conta bancária da campanha (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao enquadramento legal mencionado, entendeu-se, em sede de Relatório, considerando o regime legal então vigente, que, havendo despesas pagas por terceiros, poder-se-ia estar perante situações de donativos indiretos, legalmente inadmissíveis, sendo, aliás, entendimento jurisprudencial que, ainda que houvesse reembolso posterior, a situação descrita se configurava como inadmissível, atenta a violação do princípio da transparência inerente ao quadro legal descrito².

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo Partido:

Houve um adiantamento feito pelo mandatário nacional, que é simultaneamente membro da Comissão Política do Partido, pelas razões já anteriormente esclarecidas, não se tendo tratado de qualquer donativo indireto como é referido.

Apreciação do alegado pelo Partido:

² Cfr., a este respeito, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 574/2015, de 02 de novembro de 2015 (ponto 9.4.), 43/2015, de 21 de janeiro de 2015 (ponto 9.8.G.), 744/2014, de 05 de novembro de 2014 (ponto 11.5.5.), 231/2013, de 24 de abril de 2013 (ponto 7.26.), 135/2011, de 10 de março de 2011 (ponto 22.), 567/2008, de 25 de novembro de 2008 (ponto 37.) e 19/2008, de 15 de janeiro de 2008 (ponto 9.28.).

Cumpre, antes de mais, ter em conta a configuração do valor em causa como donativo indireto, configuração que, à data da elaboração do Relatório da ECFP, tinha acolhimento quer no regime legal vigente quer na jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre a matéria.

Sucedde, porém, que foi, entretanto, publicada a LO 1/2018, que veio aditar ao art.º 19.º da L 19/2003, os n.ºs 4 e 5, sendo de chamar à colação, no presente caso, o n.º 4. Assim, atento o disposto em tal disposição legal, é admissível o pagamento de despesas de Campanha por pessoas singulares e seu ulterior reembolso, desde que inferiores ao IAS.

No caso, tratou-se de diversas despesas, discriminadas no Anexo IV do Relatório, para o qual se remete, de valor individual reduzido e suportadas por terceiros, o que, atento o novo quadro normativo, bem como o art.º 7.º da LO 1/2018, que determina a aplicação do atual regime às situações pendentes, implica que a situação descrita já não se configure como irregularidade. Não obstante a presente fundamentação ser inovatória, face à constante do Relatório da ECFP, dispensa-se a audiência prévia do Partido quanto à mesma, atento o disposto no art.º 124.º, n.º 1, al. f), do CPA.

Como tal, não se verifica qualquer violação do regime vigente, neste âmbito.

2.4. Contribuições do Partido não reconhecidas como tal (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

O art.º 16.º da L 19/2003, sob a epígrafe “Receitas de campanha”, elenca no seu n.º 1 as formas de financiamento das campanhas, consagrando, no n.º 2, a admissibilidade de realização de adiantamentos por parte dos partidos.

Sobre o alcance desta última disposição legal, na redação em vigor à data da elaboração do Relatório da ECFP, chama-se à colação o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 177/2014, de 25 de fevereiro de 2014 (ponto 9.1.), no qual se refere:

“... [T]al como as contribuições dos partidos previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 19/2003, também os adiantamentos efetuados nos termos agora contemplados no respetivo n.º 2 integram o conceito de “receitas de campanha”, o que determina a necessidade da respetiva discriminação no âmbito do dever genérico de organização contabilística constante do artigo 12.º, aplicável por força do artigo 15.º, ambos do referido diploma legal.

Tal discriminação, na medida em que não deixará de contemplar, tanto na conta da campanha como na conta do próprio partido, quer o adiantamento por este realizado, quer o estorno que se lhe siga uma vez recebida a subvenção estatal, não determinará (...) qualquer empolamento artificial do resultado da primeira, antes assegurando a correta tradução dos fluxos financeiros efetivamente verificados entre o partido e a campanha na contabilidade de ambos”.

No caso, a receita relativa a contribuições do Partido foi registada pelo valor líquido, ou seja, não refletindo os adiantamentos que foram posteriormente retornados, após o recebimento da subvenção estatal (cfr. Anexo I do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Por seu turno, também do lado da despesa não estão refletidos os estornos efetuados, solução que então se considerou necessária, como referido na jurisprudência citada, por forma a que o resultado da campanha não fique distorcido.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse.

Apreciação:

À época, era entendido quer pela ECFP quer pelo TC que os adiantamentos dos partidos às campanhas deveriam ser considerados como receita de Campanha (concretamente contribuição), ainda que parcial ou totalmente objeto de reembolso.

Sucede, porém, que, como já referido anteriormente, foi, entretanto, publicada a LO 1/2018, que veio designadamente alterar a redação do art.º 16.º da L 19/2003, sendo de chamar à colação, no presente caso, os n.ºs 2 e 3. Assim, atento o disposto em tais disposições legais, é admissível o Partido efetuar adiantamentos à conta de campanha, a reembolsar após o recebimento da subvenção estatal, sendo esclarecido que esses valores só serão contabilizados como receita de campanha, a título de contribuição, na exata parte em que os valores das demais receitas seja insuficiente para o pagamento das despesas.

No caso, tratando-se de adiantamentos que foram reembolsados, considerando a atual disciplina, os mesmos não são receitas de campanha.

Assim, atento o novo quadro normativo, bem como o art.º 7.º da LO 1/2018, que determina a aplicação do atual regime às situações pendentes, a situação descrita já não se configura como irregularidade. Não obstante a presente fundamentação ser inovatória, face à constante do

Relatório da ECFP, dispensa-se a audiência prévia do Partido quanto à mesma, atento o disposto no art.º 124.º, n.º 1, al. f), do CPA.

Como tal, não se verifica qualquer violação do regime vigente, neste âmbito.

2.5. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente relacionadas com a campanha podem ser contabilizadas como despesas eleitorais. Em termos de circunscrição temporal, refere esta disposição legal que só podem ser elegíveis despesas efetuadas dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo³.

Foi(ram) identificada(s) despesa(s):

- a) Cujo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha, no valor total de 869,27 (cfr. Anexo V.A. do Relatório da ECFP);
- b) Respeitante a 17 de outubro, atento o teor do descritivo da respetiva fatura (cfr. Anexo V.B. do Relatório da ECFP).

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo Partido:

Também as despesas realizadas após a data do encerramento da campanha tiveram a ver com o regresso do mandatário nacional ao continente e com a substituição de uma fatura.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Na determinação da elegibilidade de uma despesa como despesa de campanha, atento o disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, há que considerar o intuito ou benefício eleitoral da despesa, de um lado, e o momento em que a mesma é realizada, de outro.

No caso, apenas foi sublinhado, como motivador das despesas consideradas como inelegíveis, em sede de Relatório, o momento da ocorrência dessas mesmas despesas, ulterior ao último dia de campanha, o que não é controvertido. Ainda que se considerasse que as despesas atinentes ao dia 16.10.2016 (designadamente o aluguer de sala) seriam abrangidas pelo n.º 5 do art.º 19.º

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro de 2015 (ponto 9.8.D.).

da L 19/2003 (na redação dada pela LO 1/2018), tal circunstância não alteraria a conclusão ora extraída, porquanto, considerando os respetivos descritivos e datas (cfr. Anexo V. do Relatório da ECFP, para o qual se remete), foram suportadas despesas de natureza diversa (refeições, alojamento, telecomunicações e viagens) relativas aos dias 15 e 17 de outubro de 2016, ou seja, fora do âmbito temporal considerado pela lei como elegível.

Assim, tendo havido despesas fora do período temporal legalmente definido, as mesmas não podem ser consideradas despesas de campanha, sendo que o esclarecimento do Partido não desvirtua a posição da ECFP, por não pôr em causa tal momento temporal.

Face ao exposto, conclui-se que não foi respeitado o n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

2.6. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Como já mencionado, atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas⁴. Por seu turno, o art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, determina a existência de documento certificativo em relação a cada ato de despesa.

Foram identificadas as seguintes situações:

- a) Despesa, no montante de 4,80 Eur., sem o NIF do Partido;
- b) Ausência de faturas para as despesas de alimentação inscritas no mapa M11 referentes a refeições, nos montantes de 44,25 Eur. e 7,48 Eur.;
- c) Nos talões de combustível não se identifica a matrícula da viatura abastecida.

Assim, foram identificados casos ou de inexistência de documento ou de preenchimento insuficiente do mesmo, o que atenta contra as exigências constantes da L 19/2003⁵.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse:

⁴ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro de 2014 (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro de 2015 (ponto 10.5.).

⁵ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 537/2015, de 20 de outubro de 2015 (ponto 10.4.) e 231/2013, de 24 de abril de 2013 (ponto 7.22.).

Face ao exposto, conclui-se que não foi respeitado o disposto no art.º 12.º, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e no art.º 19.º, n.º 2, todos da L 19/2003.

2.7. Não apresentação de todos os elementos de prestação de contas (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)

Como já referido anteriormente, atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas. A este respeito cumpre ter em conta o RECFP 16/2013, relativo à normalização de procedimentos respeitantes a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais, então em vigor.

No caso, o PDR não juntou ao processo de prestação de contas os Anexos XII (anexo às contas da campanha), XIII (declaração de utilização de bens de património do Partido) e XIV (declaração sobre a colaboração de militantes, apoiantes e simpatizantes), os extratos de cada uma das rubricas das demonstrações financeiras da campanha, o balancete geral e analítico antes e após apuramento dos resultados e a listagem do código das contas do RECFP 16/2013 associadas aos meios (Anexo IX das Recomendações da ECFP), tendo enviado apenas uma pequena parte dos mesmos, em sede de esclarecimentos à auditora externa.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse:

Face ao exposto, não foi respeitado o art.º 12.º, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

2.8. Não obtenção de respostas ou obtenção de resposta discordante (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)

No âmbito da auditoria às contas da campanha foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido uma situação de resposta discordante [caso da resposta do fornecedor Manteiga – Alojamento Turístico, Lda, que identifica duas faturas (n.ºs 4163, de 08/08/2016, no valor de 208,50 Eur. e 4296, de 04/09/2016, no valor de 152,90 Eur.) não identificadas nas contas da campanha]. Estas situações podem respeitar ao não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de

campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003. Por outro lado, verificou-se ausência de resposta, por parte de instituição de crédito, a pedido de confirmação de saldos e outras informações (cfr. supra ponto 2.2.1. do Relatório da ECFP).

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse:

Apreciação:

- a) Sobre a situação em relação à qual há resposta discordante (resposta do fornecedor Manteiga – Alojamento Turístico, Lda):

Em face da ausência de qualquer esclarecimento do Partido, é entendimento da ECFP que não foi respeitado o art.º 15.º, n.º 1, da L 19/2003.

- b) Sobre os elementos relativos a diligências junto da instituição de crédito não respondente:

Considerando que, no caso particular da instituição de crédito, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁶, não existe aqui uma imputação direta ao Partido, devendo, todavia, ser sublinhada a inércia do Partido no sentido do cabal esclarecimento desta situação.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pelo Partido e sua análise supra [não obstante parte das situações terem sido esclarecidas ou não serem imputáveis ao Partido ou terem sido supridas por força da alteração legal decorrente da LO 1/2018 (cfr. supra pontos 2.2 a 2.4. e 2.8. – parte)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

⁶ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

- a) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver supra ponto 2.1.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005;
- b) Existência de despesas inelegíveis, faturadas após o último dia de campanha (ver supra ponto 2.5.), em violação do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003;
- c) Ocorrência de deficiências no suporte documental de algumas despesas (ver supra ponto 2.6.), em violação do art.º 12.º, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e do art.º 19.º, n.º 2, todos da L 19/2003;
- d) Não apresentação de todos os elementos de prestação de contas (ver supra ponto 2.7.), em violação do art.º 12.º, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1;
- e) Não reconhecimento de despesa identificada por fornecedor (ver supra ponto 2.8. - parte), em violação do art.º 15.º, n.º 1 da L 19/2003.

Extraia-se certidão para os efeitos previstos no art.º 44.º da LO 2/2005.

Notifique-se, nos termos do n.º 3 do art.º 43.º da LO 2/2005.

Lisboa, 24 de julho de 2018

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Tânia Meireles da Cunha

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)