



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (EFCP) com as Conclusões dos Trabalhos de Revisão/Procedimentos de Auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007.

Partido Nacional Renovador - PNR

A. - Considerações Gerais

1. Os procedimentos de auditoria adoptados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007 do **Partido Nacional Renovador**, daqui em diante designada por PNR ou apenas por Partido, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:

- (i) Análise às principais rubricas das Contas da Campanha Eleitoral. As conclusões desta análise estão descritas na Secção B deste Relatório.
- (ii) Os procedimentos de auditoria adoptados pela Firma ANA GOMES & CRISTINA DOUTOR – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda. (AG&CD), foram limitados, não preenchendo o âmbito de um exame completo às contas, segundo os termos enunciados nas Normas de Auditoria emitidas ou reconhecidas pela Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, cujo objectivo consiste em expressar uma opinião sobre se as Demonstrações Financeiras estão isentas de distorções materialmente relevantes. Caso tivesse sido realizado um exame completo, outros aspectos significativos poderiam ter chegado ao nosso conhecimento, para além dos reportados.

Para tanto, o referido exame simplificado consistiu:

a) Verificação, numa base de amostragem, do suporte documental das quantias registadas nas várias rubricas de Despesas e de Receitas;

b) Análise da razoabilidade das despesas pagas através da comparação dos preços facturados com os preços padrão disponibilizados pela ECFP;

c) Verificação de que todas as acções e meios identificados pelo Partido foram reflectidos nas contas;

d) Verificação da correspondência entre a informação nas listas de acções e meios preparadas pelo Partido e as informações recolhidas pela ECFP;

e) Confirmação directa e por escrito junto do Banco e de Fornecedores. No caso de ausência de resposta efectuaremos os procedimentos alternativos considerados adequados nas circunstâncias;

f) Verificação do cumprimento da legislação aplicável (Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, doravante designada apenas por Lei 19/2003 e Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de Janeiro, doravante mencionada apenas LO 2/2005), Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, de 15 de Janeiro (doravante referido apenas por Acórdão 19/2008) e das nossas Recomendações sobre prestação de contas, nomeadamente as seguintes:

- Existência de apenas uma conta bancária;
- Depósito no Banco de todas as angariações de fundos dentro dos prazos estipulados;
- Verificação de que todas as angariações de fundos devidamente identificados e as contribuições foram realizadas por pessoas singulares e não anónimas através de cheque, transferência bancária ou outro meio que não em dinheiro;
- Verificação do correcto registo e valorização a preços de mercado dos donativos em espécie e bens cedidos a título de empréstimo;
- Verificação de que todas as despesas foram autorizadas e pagas por cheque e não em dinheiro, excepto se não ultrapassaram os limites legais estipulados;
- Verificação de que as despesas não excederam o limite máximo permitido e que foram realizadas dentro do prazo definido por Lei;
- Existência de documento certificativo das Contribuições efectuadas pelo Partido.

De referir que estes procedimentos não incluíram a obtenção de uma declaração de responsabilidade por parte do Mandatário Financeiro da Campanha, como usualmente é exigido pelas normas de auditoria.

- 2.** O Relatório final emitido pela AG&CD, que incluímos em Anexo, faz parte integrante deste Relatório da ECFP, sendo a sua leitura indispensável para uma integral compreensão dos assuntos aqui relatados. Salientamos que os auditores solicitaram ao Partido, através de carta enviada em 28-7-08, informação adicional para a realização do trabalho de auditoria. Essa carta foi devolvida, tendo sido enviado 2º pedido em 17-9-07, o qual também foi devolvido. No entanto, todo o conteúdo das referidas cartas chegou ao conhecimento do Mandatário Financeiro, através do e-mail enviado em 11-9-08, ao qual respondeu, informando, apenas, sobre a nova morada.
- 3.** O Relatório de Auditoria que a ECFP agora emite e envia à apreciação do PNR, para além de apresentar um resumo das Contas de Receitas e Despesas de Campanha – Secção B -, sintetiza - na Secção C - as limitações constatadas/situações de impossibilidade de conclusão em resultado do trabalho de análise efectuado por nós e pela AG&CD às Contas da Campanha Eleitoral. Na Secção D é apresentada a Conclusão formal do nosso trabalho.
- 4.** Solicitamos aos serviços do PNR que comentem cada um dos Pontos cujas conclusões sinteticamente apresentamos na Secção C deste Relatório da ECFP. Se não nos for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares manteremos as conclusões constantes deste Relatório no Parecer final que viermos a emitir.
- 5.** De entre as incorrecções, situações anómalas e de falta de informação identificadas por nós e pela AG&CD no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007, gostaríamos de salientar, pela sua materialidade e gravidade, as seguintes:
 - Não Apresentação das Listas de Acções de Campanha e dos Meios Utilizados em cada Acção (ver ponto 1 da Secção C);
 - Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Reflectidos nas Contas de Campanha. Receitas e Despesas de Campanha Subavaliadas (ver ponto 2 da Secção C);

- Contribuições Financeiras do Partido Não Certificadas (ver ponto 3 da Secção C);
 - Não Apresentação dos Documentos de Suporte das Receitas - Actividade de Angariação de Fundos (ver ponto 4 da Secção C);
 - Receitas de Angariação de Fundos Depositadas em Data Posterior ao Acto Eleitoral (ver ponto 5 da Secção C);
 - Despesas de Campanha com Data Posterior ao Acto Eleitoral (ver ponto 6 da Secção C);
 - Não Foi Disponibilizada ao Tribunal Constitucional Evidência do Cancelamento da Conta Bancária (ver ponto 8 da Secção C); e
 - O Orçamento de Campanha Foi Apresentado ao Tribunal Constitucional Fora do Prazo (ver ponto 9 da Secção C).
- 6.** Na secção D do Relatório apresentamos a Conclusão da Auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007 atendendo aos elementos disponíveis até ao momento. Na Secção E apresentamos o Ênfase, no âmbito da opinião/conclusão sobre as Contas da Campanha Eleitoral.

B. - Informação Financeira

- 1.** O PNR, no âmbito das actividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007, apurou uma receita total de 1.235,00 euros e uma despesa total de 1.207,88 euros. O Resultado apurado foi um lucro de 27,12 euros.
- 2.** As Receitas e Despesas dessa Campanha Eleitoral, apresentadas pelo PNR, evidenciam os valores seguintes:

Contas de Campanha			
<i>Despesas</i>		<i>Receitas</i>	
Despesas	1.207,88	850,00	Contribuições do Partido
		385,00	Angariação de Fundos
	<u>1.207,88</u>	<u>1.235,00</u>	

- 3.** As Despesas de Campanha totalizam 1.207,58 euros e referem-se na sua totalidade a promoção, comunicação impressa e digital.

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha – 544.050 euros – não foi atingido.

O Total de despesas da Campanha foi superior ao montante orçamentado que era de 400 euros.

4. O Partido não apresentou à ECFP o Balanço, o Anexo às Demonstrações de Receitas e Despesas e uma deliberação formal da Direcção da Campanha a informar sobre a transferência do resultado da Campanha.

5. Desconhecemos se o Partido solicitou o reembolso do IVA, pago pela Candidatura na aquisição de bens e serviços para a Campanha Eleitoral - Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007. Salientamos que o IVA pago na aquisição de bens e serviços está incluído nas despesas registadas nas Contas apresentadas pelo PNR ao Tribunal Constitucional. A Conta de Despesas apresenta-as, assim, com IVA, permitindo o seu confronto com os limites legais definidos para a sua realização. E se atendermos a que não é concedida nesta Campanha qualquer Subvenção Estatal e ao facto das despesas (incluindo o IVA) não ultrapassarem, neste caso, o limite legal, a eventualidade da solicitação da sua restituição por parte do Partido não assumiria qualquer gravidade. Chamamos, contudo, a atenção para o facto de que a inclusão do IVA nas despesas de campanha e o seu pedido de reembolso – caso houvesse Subvenção Estatal - poderia levar a um duplo reembolso do IVA por parte das autoridades fiscais (directamente, através da sua restituição e, indirectamente, através da Subvenção Estatal, na medida em que esta seria tanto maior quanto maior tivesse sido o valor das despesas registadas nas Contas).

C. - Limitações ao Âmbito dos Trabalhos de Auditoria ou Incorreções Verificadas Relativamente às Contas de Campanha

1. Impossibilidade de Confirmar Que Todas as Acções de Campanha Foram Reflectidas nas Contas - Não Apresentação das Listas de Acções de Campanha e dos Meios Utilizados em Cada Acção

A AG&CD constatou que, o PNR não apresentou ao Tribunal Constitucional, as listas das acções de campanha eleitoral.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 1 – que:

"Não obtivemos evidência de o Partido ter apresentado ao Tribunal Constitucional uma Lista de Acções de Campanha com indicação do código, localidade, designação da data de início e de fim de cada acção e uma Lista dos Meios utilizados nas referidas acções de campanha (...). Assim, também não foi evidenciado o controlo das Acções de Campanha e do registo dos respectivos custos, de forma a permitir confirmar que tais Acções e despesas associadas se encontrem integralmente reflectidas nas Contas, em cumprimento do disposto no nº 1 do art.º 12º e do art.º 15 da Lei 19/2003.

Solicitamos essa informação directamente ao Partido, não tendo sido obtida resposta."

Salientamos que, de acordo com os mapas de receitas e despesas de campanha apresentadas pelo PNR ao Tribunal Constitucional, constatámos que foram declaradas e realizadas despesas de valores superiores a um salário mínimo mensal nacional.

<u>Acção</u>	<u>Meios</u>
Promoção e Propaganda Dirigida	- Factura nº 270846 de 31.08.07 do fornecedor Elo – Publicidade, Artes gráficas, S.A referente à aquisição de cartaz, monofolhas A5 e autocolantes – 1.207,50 euros;

Face ao exposto, concluímos que o PNR não deu cumprimento ao estipulado no n.º1 e no n.º 4 do artigo 16.º da LO 2/2005, uma vez que não apresentou até à data de entrega das contas de campanha, as listas das acções de campanha eleitoral realizadas bem como os meios nelas utilizados, que envolveram um custo superior a um salário mínimo mensal nacional.

Salientamos, por outro lado, que a não apresentação da lista de acções de campanha e dos meios utilizados em cada acção, independentemente da obrigação da comunicação de dados à ECFP nos termos do art.º 16.º da LO 2/2005 e da impossibilidade daí decorrente para a ECFP de cumprir os termos do art.º 19.º dessa mesma Lei, é particularmente grave porque nos impossibilita, de concluir se (i) todas as acções de campanha realizadas estão reflectidas nas Contas e se (ii) as Contas de Campanha não reflectirão, apenas, uma parte das despesas realizadas com estas acções.

Solicitamos por isso que nos seja enviada a lista das acções de campanha descrevendo as acções realizadas e quantificando a despesa associada.

2. Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Reflectidos nas Contas de Campanha. Receitas e Despesas de Campanha Subavaliadas

De acordo com informações sobre as actividades e eventos da campanha, obtidas pela ECFP através de (i) verificações físicas no terreno relativamente a acções de campanha, (ii) recolha de notícias de eventos e (iii) acompanhamento do site do Partido, foram identificados meios relativamente aos quais não foi possível identificar o registo das despesas nas Contas de Campanha apresentadas pelo Partido ao Tribunal Constitucional:

<u>Acção</u>	<u>Data</u>	<u>Meios</u>
Jantar e caravana automóvel	13.07.07	Custo da Refeição
Sede de Campanha		

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 1 – que:

„Não foram identificadas quaisquer facturas ou pagamentos referentes às Acções indicadas e Meios associados. A única factura registada nas contas refere-se a material de Campanha em suporte de papel. Concluimos, pois, que os eventuais meios utilizados nas acções indicadas, como sejam a utilização de viaturas e de espaço para a Sede, foram cedidos gratuitamente. ”

Face ao exposto, solicitamos ao PNR esclarecimentos quanto à razão das despesas associadas às acções acima descritas não constarem nas contas de Campanha Eleitoral apresentados pelo Partido ao Tribunal Constitucional.

Solicitamos ainda, o envio do(s) documento(s) que permitam à ECFP avaliar as despesas e a sua adequação aos valores constantes na “Lista Indicativa de Preços” que, de acordo com a Lei, a ECFP publicou no Diário da República. Solicitamos, ainda, a identificação dos respectivos meios e quantificação das despesas incorridas.

Caso se venha a verificar que as receitas e despesas acima descritas não estão reflectidas no mapa de Receitas e Despesas da Campanha Eleitoral apresentado pelo PNR, concluiremos que o Partido não cumpriu com o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da Lei 19/2003.

A ECFP entende que as cedências de meios de campanha pelo Partido ou por particulares deveriam ter sido reconhecidas como despesas e como receitas de campanha, após necessária valorização pelo Partido ou pelo Mandatário Financeiro. E as cedências de meios de campanha pelo Partido deveriam fazer parte da Participação do PNR, que também deveria ter sido objecto de certificação, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da Lei 19/2003.

3. Contribuições Financeiras do Partido Não Certificadas

Verificámos que as Contribuições Financeiras do Partido, no montante de 835 euros e registadas nos mapas de receitas e despesas de Campanha enviados pelo PNR ao Tribunal Constitucional, não foram certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes, com identificação daqueles que os prestou.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 5 – que:

_"Não encontramos na documentação disponibilizada qualquer documento emitido pelos órgãos competentes do Partido a certificar a contribuição efectuada."

Face ao exposto, concluímos que o PNR não cumpriu o disposto no n.º 2 do artigo 16.º da Lei 19/2003.

Solicitamos a eventual contestação.

4. Não Apresentação dos Documentos de Suporte das Receitas - Actividade de Angariação de Fundos

O Partido apresentou ao Tribunal Constitucional os mapas de receitas e despesas de Campanha, mas até à data não nos foram disponibilizados os documentos de suporte das receitas classificadas como de Angariação de Fundos no montante de 385 euros.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 4 – que:

_"Nos documentos de prestação de contas não existe qualquer evidência de que tenham ocorrido Acções de Angariação de Fundos. Assim, não nos foi possível aferir

sobre a natureza, origem e forma de entrega dos fundos registados, no montante de 385,00 euros.

Caso os fundos recebidos se refiram a donativos é contrariado o disposto no n.º 1 do art.º 16.º da Lei 19/2003 e o recomendado pela ECFP (n.º II – ponto 4).

A eventual existência de produto de angariação de fundos em numerário e a inexistência de identificação das pessoas que os entregaram, contraria o disposto no n.º 3 do art.º 16.º da Lei 19/2003 e o recomendado pela ECFP (n.º II – ponto 1).”

Face ao exposto, solicitamos ao Partido que nos sejam facultados os documentos de suporte que evidenciem que as referidas receitas são inequivocamente receitas de campanha referentes a Angariação de Fundos, nomeadamente: (i) recibos emitidos pela campanha, com identidade do contribuinte e (ii) as listas das receitas de angariação de fundos, com a identificação do tipo de actividade e data de realização conforme disposto na alínea b) do n.º 7 do artigo 12.º da Lei 19/2003.”

5. Receitas de Angariação de Fundos Depositadas em Data Posterior ao Acto Eleitoral

A análise efectuada às contas da Campanha Eleitoral permitiu identificar que a totalidade dos fundos angariados foram depositados depois da data das eleições.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 4 – que:

“Adicionalmente, verificamos que o referido montante foi depositado em 17-09-07.”

Entendemos que as receitas de angariação de fundos devem ser depositadas na conta bancária da campanha imediatamente a seguir às acções que lhe deram origem e nunca ultrapassando o dia das eleições, com excepção das angariações de fundos apuradas nos últimos dois dias, que devem ser depositadas no primeiro dia útil a seguir às eleições.

A este propósito o Tribunal Constitucional já disse no Acórdão n.º 563/2006 que:

“A prática em questão não pode deixar de se qualificar como uma irregularidade. As receitas da campanha destinam-se a promover uma candidatura, devendo, em princípio, ser percebidas até ao acto eleitoral. O princípio enunciado admite excepções, em situações específicas e devidamente justificadas (...). É o que

sucede com (...) os donativos ou contribuições que tenham sido efectuados antes do acto eleitoral mas que por qualquer razão só tenham sido percebidos pela candidatura em data posterior (em virtude, por exemplo, do tempo que medeia entre o depósito de um cheque e o respectivo crédito em conta ou entre a expedição de um donativo pelo correio e a sua recepção pela candidatura,). A percepção de donativos e contribuições posteriormente ao acto eleitoral só excepcionalmente se pode considerar justificada.

Quando assim não suceda, tal prática deve qualificar-se como irregular, pois não permite confirmar se há uma correspondência efectiva entre os montantes entregues à candidatura com o intuito de financiar a campanha eleitoral e as receitas declaradas nas contas da campanha, nem permite determinar com segurança se foi cumprido o princípio contabilístico da especialização (ponto 4 do POC), que impõe uma separação clara entre as receitas da campanha e as receitas dos partidos, com integração em contas distintas”.

Face ao exposto, solicitamos ao PNR explicações para o facto de o total de fundos ter sido depositado depois do acto eleitoral.

6. Despesas de Campanha com Data Posterior ao Acto Eleitoral

A única factura registada nas Contas de Campanha no montante de 1.207,58 euros referente ao fornecimento de monofolhas, autocolantes e cartaz é datada de 31 de Agosto de 2007.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 2 – que:

“Adicionalmente, verificamos que a factura foi emitida em data posterior ao acto eleitoral.”

De acordo com as regras previstas nas recomendações da ECFP não se aceitam despesas facturadas após o termo da campanha eleitoral, com excepção das facturas de encerramento de campanha.

Face ao exposto, solicitamos ao PNR explicações para o facto de o total de despesas ter sido facturado depois do acto eleitoral.

7. Confirmação de Saldos e Transacções. Saldo não confirmado.

Com vista à obtenção de confirmação externa de saldos e transacções por parte dos fornecedores, a AG&CD, a nosso pedido, procedeu à circularização dos saldos e outras informações junto de fornecedores.

Até à data, não obtivemos a resposta do fornecedor Elo – Publicitários, SA.

Face ao exposto, solicitamos que insistam junto do fornecedor no sentido de responder ao nosso pedido de confirmação de saldos. Só desta forma poderemos assegurar que as Contas de Campanha reflectem integral e correctamente as transacções e saldos com este Fornecedor

8. Não Foi Disponibilizada ao Tribunal Constitucional Evidência do Cancelamento da Conta Bancária

Constatámos que o Partido procedeu à abertura de uma conta bancária específica para as actividades da campanha eleitoral, mas não obtivemos evidência do seu cancelamento.

Acresce que, com vista à obtenção de confirmação externa (por parte da entidade bancária) dos saldos e outras informações, a AG&CD, a nosso pedido, procedeu à circularização (pedido de confirmação externa) do saldo da conta bancária da campanha. Contudo, este pedido não foi enviado.

O Relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa emitido pela AG&CD refere -§ 6.1 – que:

“Não procedemos ao pedido de confirmação de saldos e de outras informações junto da Caixa Geral de Depósitos, pelo facto de o Partido não nos ter enviado a circular para o efeito.”

Face ao exposto, solicitamos ao PNR o envio do documento comprovativo de cancelamento da conta bancária e solicitamos a obtenção do certificado bancário. Só assim conseguiremos comprovar (i) que as responsabilidades para com Bancos estão correctamente apresentadas e (ii) que não existem despesas e responsabilidades não escrituradas.

9. Apresentação do Orçamento de Campanha Fora do Prazo

O orçamento da campanha apresentado pelo PNR, deu entrada no Tribunal Constitucional no dia 26 de Junho de 2007.

Tendo em consideração que o último dia do prazo para apresentação das candidaturas à Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa ocorrida em 15 de Julho de 2007, era 04 de Junho de 2007, verificámos que não foi cumprido o prazo para apresentação dos orçamentos de campanha, previsto no n.º1 do artigo 17.º da LO 2/2005.

Solicitamos a eventual contestação.

D. - Conclusões

- 10.** Com base no trabalho efectuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, consideramos que, excepto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as limitações de âmbito, situações anómalas e incorrecções cujo impacto nas Contas de Campanha não conseguimos quantificar, apresentadas nos parágrafos nº 1 a 9 da Secção C, nada mais chegou ao nosso conhecimento que nos leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afectem as Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007 apresentadas pelo **Partido Nacional Renovador**.

Esta conclusão será alterada no Parecer final que viermos a emitir, se nos vier a ser facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, relativamente a cada uma das limitações de âmbito, situações anómalas e incorrecções descritas ao longo deste Relatório.

E. - Ênfase

- 11.** Sem afectar a conclusão expressa no parágrafo anterior, chamamos a atenção para a situação seguinte:
 - a) As contas anuais do PNR relativas ao exercício de 2007, ainda não estavam divulgadas, nem auditadas à data de realização dos trabalhos de auditoria sobre as Contas da Campanha para a Eleição Intercalar Autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007. Caso as contas anuais do PNR estivessem divulgadas e auditadas poderiam proporcionar indicações relevantes para efeitos da nossa análise e eventualmente alterar algumas das conclusões

apresentadas neste Relatório, ou revelar dados que de outra forma não nos é possível apurar, nomeadamente despesas e/ou receitas da Campanha que tenham sido eventualmente imputadas ao Partido de forma indevida.

Lisboa, 28 de Novembro de 2008

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos