



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

PARTIDO DEMOCRÁTICO DO ATLÂNTICO - PDA

Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) relativo às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores realizada em 14 de outubro de 2012 apresentadas pelo Partido Democrático do Atlântico (PDA)

A Considerações Gerais. Metodologia adotada.

- 1.** O presente Relatório da ECFP contém as conclusões dos trabalhos de revisão, efetuados com aplicação de procedimentos de auditoria, às contas da Campanha Eleitoral para a Eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, realizada em 14 de outubro de 2012 apresentadas pelo **Partido Democrático do Atlântico**, daqui em diante designado por PDA, ou apenas por Partido. Deste Relatório constam as questões suscitadas face aos resultados da auditoria, nos termos do n.º 1 do artigo 41.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro.

- 2.** Os procedimentos de auditoria adotados na revisão às Contas da Campanha Eleitoral identificada 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) Aplicação de procedimentos limitados de auditoria, de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas aplicáveis a exames simplificados, as quais exigem que os mesmos sejam planeados e executados com o objetivo de obter um grau de segurança moderado sobre se as demonstrações financeiras não contêm distorções materialmente relevantes.

Para tanto, o referido exame simplificado incluiu:

- 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 faturados com os preços padrão disponibilizados pela ECFP;
- c) Verificação de que todas as ações e meios identificados pelo Partido foram refletidos nas contas;
- d) Verificação da correspondência entre a informação nas listas de ações e meios preparadas pelo Partido e as informações recolhidas pela ECFP;
- e) Confirmação direta e por escrito junto do Banco e de Fornecedores. No caso de ausência de resposta foram efetuados 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 L 19/2003, Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de Janeiro, de aqui em diante mencionada por LO 2/2005 e da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, doravante referida apenas como L 55/2010), da jurisprudência do Tribunal Constitucional, em particular dos Acórdãos sobre a eleição legislativa regional anterior, de 2008, e das Recomendações da ECFP sobre prestação de contas relativas a esta campanha eleitoral, de 30 de julho de 2012, publicitadas no sítio na Internet do Tribunal Constitucional, sub-sítio da ECFP, 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 resultaram de eventos ou atividades de angariação de fundos e foram realizadas por pessoas singulares e não anónimas através de cheque, transferência bancária ou outro meio que não em dinheiro;
 - Identificação dos eventos ou atividades que originaram angariação de fundos;
 - Verificação do correto registo e valorização dos donativos em espécie a preços de mercado;

- Verificação de que todas as despesas foram autorizadas e pagas por cheque e não em dinheiro, exceto 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 legal;
 - Existência de documento certificativo das contribuições efetuadas pelo Partido.
- 3.** O Relatório que a ECFP envia à apreciação do PDA, para além de apresentar um resumo das Contas de Receitas e Despesas de Campanha na Secção B, sintetiza, na Secção C, as limitações constatadas/situações de impossibilidade de conclusão, erros ou incumprimentos detetados em resultado do trabalho de análise efetuado pela ECFP às Contas da Campanha Eleitoral da Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores realizada em 14 de outubro de 2012. Na Secção D são apresentadas as Conclusões formais e na Secção E é apresentada uma Ênfase, no âmbito das Conclusões.
- 4.** A ECFP solicita ao PDA que comente cada um dos Pontos cujas conclusões são apresentadas sinteticamente na Secção C deste Relatório. Se não for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, a ECFP manterá as conclusões constantes deste Relatório no Parecer.
- 5.** De entre a falta de informação identificada no decurso do trabalho de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores realizada em 14 de outubro de 2012, a ECFP salienta as seguintes:
- Não foi apresentada a Lista de Ações de Campanha Eleitoral e dos Meios utilizados (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório);
 - Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Refletidos nas Contas da Campanha. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas (ver Ponto 2 da Secção C deste Relatório);
 - Não foi disponibilizada prova/evidência do cancelamento da conta bancária de Campanha. Conta Bancária Encerrada Após o Encerramento das Contas de Campanha (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório);
 - Não foi entregue Publicação do Anúncio Relativo ao Mandatário Financeiro (ver Ponto 4 da Secção C deste Relatório);
 - Foram entregues Documentos de Prestação de Contas Não Assinados pelo Mandatário Financeiro (ver Ponto 5 da Secção C deste Relatório);

- Não foram Apresentados ao Tribunal Constitucional o Anexo ao Balanço e outros Documentos (ver Ponto 6 da Secção C deste Relatório);
- Não foi entregue Declaração de Assunção de Dívidas da Campanha (ver Ponto 7 da Secção C deste Relatório).

B. Informação Financeira

1. O PDA, no âmbito das atividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para a Eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores realizada em 14 de outubro de 2012, apurou receitas no total de 500,00 euros e despesas no total de 2.642,26 euros. O Resultado apurado foi um prejuízo de 2.142,26 euros.

O financiamento das despesas da campanha foi assegurado através de angariações de fundos, no montante total de 500,00 euros (donativos recebidos de pessoas singulares, depositados na conta bancária de Campanha, dos quais 300,00 euros em numerário), tendo o PDA assumido o pagamento de dívidas a fornecedores, no montante de 2.151,40 euros.

2. As Receitas e Despesas desta Campanha Eleitoral, apresentadas pelo PDA, evidenciam os valores seguintes:

Receitas e Despesas da Campanha Eleições Regionais dos Açores - 14.10.12			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	2.642,26	- Contribuições do Partido	500,00
		Angariação de Fundos	500,00
	<u>2.642,26</u>		<u>500,00</u>

O total das Receitas foi superior em 500,00 euros ao montante orçamentado, o qual apresentava valor nulo.

O total das Despesas foi inferior em 5.357,74 euros ao montante orçamentado, que era de 8.000,00 euros.

Na anterior eleição legislativa regional dos Açores, realizada em 2008, o PDA apurara receitas no montante de 260,00 euros (Contribuições do Partido), tendo registado despesas no total de 3.381,74 euros (essencialmente 3.045,16 euros de despesas com Promoção, Comunicação e Caravanas, para além de 336,58 euros de Custos Administrativos e Operacionais).

3. As Despesas de Campanha totalizam 2.642,26 euros e decompõem-se como segue:

<u>Sub Rubricas</u>	<u>Valor</u>	
Propaganda, Comunicação Impressa e Digital	2.092,76	79%
Custos Administrativos e Operacionais	544,00	21%
Despesas financeiras	5,50	0%
	2.642,26	

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha do PDA, em função do número de candidatos apresentados – 3.067.200 euros – não foi atingido.

Foram imputadas as seguintes despesas principais com meios:

- (i) 3 telas 8x3m, ao preço unitário de 190,00 euros;
- (ii) 4 telas 3x2m, ao preço unitário de 50,00 euros;
- (iii) Impressão de 20.000 *flyers*, ao preço unitário de 1,975 cêntimos.

Não foi obtida resposta à circularização efectuada ao fornecedor Impacto Publicidade - António Sinézio C. Amaral Medeiros, ascendendo o valor de despesas de Campanha registadas, com base em faturas deste fornecedor, a cerca de 1.009 euros. A ECFP insistiu diretamente junto do fornecedor na obtenção de uma resposta, sem êxito.

Sobre a matéria da não confirmação de saldos e transações pelos fornecedores (circularização de fornecedores), tem o Tribunal Constitucional entendido que se trata de uma obrigação alheia pela qual o Partido não pode ser responsabilizado ou que no caso de se tratar de uma falta de pedido do próprio Partido que cabe à ECFP averiguar se se verifica a violação de um dever de colaboração para com a Entidade e eventualmente sancionável por ela (ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de Março, ponto 10, e, por último, Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril, ponto 8.9.). Nesta medida a questão em causa não é colocada na Secção C deste Relatório.

4. O Balanço da Campanha, reportado à data do fecho de contas, apresenta o Ativo com o total de 9,14 euros, correspondente ao saldo de Depósitos à ordem; o Passivo com o total de 2.151,40 euros, correspondente aos valores a pagar a fornecedores; e os Fundos Próprios, que correspondem ao prejuízo obtido com a Campanha, no montante negativo de 2.142,26 euros.

O saldo de Depósitos à ordem referido correspondia ao saldo à data de 15 de outubro de 2012, tendo sido confirmado pelo correspondente extrato bancário, reportado a 31 de outubro de 2012.

No âmbito do procedimento de circularização para confirmação de saldos, foi obtida resposta do Crédito Agrícola, confirmando a existência, em 12 de abril de 2013, de saldo na conta de Depósitos à ordem, no referido valor de 9,14 euros, pelo que a conta bancária de Campanha não fora ainda, nessa data, encerrada (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório).

5. A ECFP verificou ainda que o PDA:

- (i) Não apresentou prova de publicação do anúncio de nomeação do Mandatário Financeiro, como determinado pelo artigo 21.º n.º 4 da L 19/2003, não tendo igualmente apresentado a respetiva Ficha de identificação, conforme indicado nas Recomendações da ECFP, de 30 de julho de 2012 (ver Ponto 4 da Secção C deste Relatório);
- (ii) Não enviou Ficha de identificação da conta bancária de Campanha, conforme indicado nas Recomendações da ECFP, de 30 de julho de 2012, o que não permite um controlo tão eficaz pela ECFP sobre a identificação da conta bancária utilizada para a campanha prevista no n.º 3 do artigo 15º da L 19/2003;
- (iii) Não apresentou os documentos respeitantes a mapas de resumo e de detalhe de receitas e despesas da Campanha devidamente assinados pelo mandatário financeiro (ver Ponto 5 da Secção C deste Relatório);
- (iv) Não apresentou o Anexo às Contas de Campanha, nem enviou ao Tribunal Constitucional o Balancete do Razão Geral e os extratos de contas da Contabilidade (ver Ponto 6 da Secção C deste Relatório);
- (v) Não apresentou declaração de assunção de dívidas da Campanha eleitoral pelo Partido, conforme indicado nas Recomendações da ECFP, de 30 de julho de 2012 (ver Ponto 7 da Secção C deste Relatório).

C. Limitações ao Âmbito dos Trabalhos de Auditoria, Impossibilidade de Conclusão, Erros ou Incumprimentos Verificados Relativamente às Contas de Campanha

1. Não Apresentação da Lista de Ações de Campanha e dos Meios Utilizados em Cada Ação

O PDA não deu cumprimento ao previsto 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 da Campanha, a lista das ações de campanha eleitoral realizadas bem como os meios nelas utilizados, que tivessem envolvido um custo superior a um salário mínimo nacional (SMN).

A ECFP verificou que o Partido utilizou Meios de campanha que envolveram custos superiores a 1 SMN.

Assim, a ECFP solicita ao PDA que envie uma lista das Ações de Campanha com a descrição detalhada e integral dos Meios utilizados, devidamente quantificados e com a indicação do seu custo efetivo, mesmo que inferior a um SMN. Os Meios devem ser cruzados com as faturas correspondentes às despesas incorridas e refletidas nas Contas da Campanha. Na ausência dessa informação, a ECFP não pode concluir se foi cumprido, completa e corretamente, o previsto no n.º 1 e no n.º 4 do artigo 16.º da LO 2/2005.

Sobre a competência da ECFP nesta matéria, ver ponto 13 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de Março, e, por último, o ponto 6.2 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

2. Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Refletidos nas Contas da Campanha. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas

De acordo com informações sobre as atividades e eventos da campanha, obtidas pela ECFP nomeadamente através de (i) verificações físicas no terreno relativamente a ações de campanha, (ii) recolha de notícias de eventos e (iii) acompanhamento do sítio do Partido na *Internet*, foram identificados Meios relativamente aos quais não foi identificado o registo das despesas respetivas nas Contas da Campanha apresentadas pelo PDA ao Tribunal Constitucional:

- Aluguer de estruturas metálicas - *outdoors* 8x3;
- Aluguer de estruturas metálicas - *outdoors* 3x2;
- Cartazes 0,48x0,68;
- Produção de tempos de antena.

Também não foi identificada qualquer despesa relacionada com a publicação do anúncio da identificação do mandatário financeiro (ver Ponto 4 da Secção C).

Face ao exposto, solicita-se ao PDA esclarecimentos quanto à razão dos Meios acima descritos não terem sido reconhecidos nas Contas da Campanha Eleitoral.

A não identificação das faturas ou pagamentos referentes aos Meios utilizados pode permitir concluir que foram cedidos gratuitamente, pelo que deveriam estar registados nas Contas como donativos em espécie. Não se identificou tal registo e, como não se dispõe de informação suficiente que permita quantificar o seu valor, não é possível à ECFP apurar o montante das despesas e das receitas eventualmente não refletidas nas Contas da Campanha.

Acresce, ainda, o facto de essa eventual cedência gratuita e anónima, poder ter consistido em pagamentos por terceiros, considerados donativos indiretos e, como tal, financiamentos proibidos pela alínea c) do n.º 3 do artigo 8.º da L 19/2003, ou em donativos de pessoas coletivas, igualmente proibidos pelo n.º 1 do mesmo artigo e, de qualquer modo, não considerados receitas lícitas de campanha pelos termos do artigo 16.º da mesma Lei, nomeadamente do seu n.º 3, que enuncia, taxativamente, quais os financiamentos permitidos para as campanhas eleitorais, excluindo-se, assim, os acima enunciados, e suscetíveis de incorrer nas sanções previstas nos artigos 28.º a 30.º da já citada disposição legal.

O não registo de todas as despesas e receitas de Campanha é uma situação que a ECFP considera ser grave e que contraria o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003 (punido pelo artigo 31.º da mesma Lei), existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a este incumprimento, nomeadamente o Acórdão 563/06, de 17/10, que, no Cap. I – B, § a.5) regista:

"a.5). Um quinto ponto comum a algumas contas em apreciação respeita ao incumprimento do dever de refletir nas contas todas as despesas realizadas em ações de campanha (previsto e punido nos artigos 15.º, n.º 1, e 31.º da Lei n.º 19/2003). Foi o caso das contas do CDS-PP e do PNR.

(...)

No que toca ao PNR, a auditoria concluiu pela existência de despesas de promoção e propaganda a que não foram associados custos de feitura de folhetos e cartazes. O PNR argumentou que tinham sido utilizados os folhetos e cartazes das eleições para o Parlamento Europeu mas não fez prova desse facto, conforme solicitado pela ECFP.

Ora, os meios utilizados na campanha para as eleições legislativas devem ser integrados na respetiva conta, a não ser que a candidatura prove que esses meios correspondem a despesas de outra e não dessa campanha. Em face do exposto, a não imputação desses custos nas contas da campanha para as eleições legislativas determina a violação, por parte do PNR, do disposto no artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2003.”

Sobre a matéria dos meios e serviços de campanha não refletidos, total ou parcialmente, nas contas de campanha, ver ponto 14 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de Março, e, por último, o ponto 7.1. do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

3. Não Disponibilização ao Tribunal Constitucional de Prova/Evidência do Cancelamento da Conta Bancária de Campanha. Conta Bancária Encerrada Após o Encerramento das Contas de Campanha.

A ECFP constatou que o Partido procedeu à abertura de uma conta bancária específica para as atividades da Campanha eleitoral, mas não obteve evidência do respetivo pedido de encerramento, nem do seu cancelamento.

No âmbito do procedimento de circularização para confirmação de saldos, foi obtida resposta do Crédito Agrícola, confirmando a existência, em 12 de abril de 2013, de saldo na conta de Depósitos à ordem, no referido valor de 9,14 euros, pelo que a conta bancária de Campanha não fora ainda, nessa data, encerrada.

Ou seja, à data de entrega das contas de campanha, a conta bancária ainda não fora previamente encerrada.

Face ao exposto, a ECFP solicita ao PDA o envio do documento comprovativo de cancelamento da conta bancária. A não obtenção de evidência do encerramento da conta bancária não permite confirmar que a conta bancária foi especificamente constituída para efeitos da presente Campanha, conforme o n.º 3 do artigo 15.º da Lei 19/2003.

Sobre a não disponibilização ao Tribunal Constitucional da evidência do encerramento da conta bancária, ver ponto 21 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de março, e, por último, o ponto 7.21. do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

4. Não foi Entregue Publicação do Anúncio Relativo ao Mandatário Financeiro

O PDA não apresentou prova de publicação do anúncio de constituição do Mandatário Financeiro, como determinado pelo artigo 21.º n.º 4 da L 19/2003, na nova redação introduzida pela L 55/2010, não tendo igualmente apresentado a respetiva Ficha de identificação conforme indicado nas Recomendações da ECFP, de 30 de julho de 2012.

A ECFP solicita ao PDA que envie o anúncio em falta.

Sobre a matéria da publicação dos anúncios relativos ao mandatário financeiro não efetuada ou realizada fora do prazo estipulado na lei, ver ponto 20 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de março, e, por último, o ponto 7.31 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

5. Documentos de Prestação de Contas Não Assinados pelo Mandatário Financeiro

O PDA não apresentou os documentos respeitantes a mapas de resumo e de detalhe de receitas e despesas da Campanha devidamente assinados pelo mandatário financeiro, como decorre de diferentes preceitos da L 19/2003, como os artigos 22.º, 28.º n.º 3, 31.º e 32.º.

A ECFP solicita ao PDA que reenvie os documentos devidamente assinados pelo mandatário financeiro que é o responsável pelas contas.

Sobre a matéria dos documentos de prestação de contas não assinados pelos mandatários financeiros, ver ponto 7.16 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

6. Não Apresentação ao Tribunal Constitucional do Anexo ao Balanço e outros Documentos

O PDA não apresentou o Anexo às Contas de Campanha nem enviou ao Tribunal Constitucional o Balancete do Razão Geral e os extratos de contas da Contabilidade.

A falta desses documentos reflete a violação do dever genérico de organização contabilística previsto no artigo 15.º n.º 1 e no artigo 12.º n.º 1 da I 19/2003.

A ECFP solicita assim o envio dos documentos em falta.

Sobre a não apresentação ao Tribunal Constitucional do Anexo ao balanço, ver ponto 16 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 135/2011, de 10 de Março, e, por último, o ponto 7.19 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

7. Falta de Declaração de Assunção de Dívidas da Campanha

O PDA não apresentou declaração de assunção de dívidas da Campanha eleitoral pelo Partido, conforme indicado nas Recomendações da ECFP, de 30 de julho de 2012.

Quanto aos montantes a pagar a fornecedores (2.151,40 euros), a ECFP solicita que o PDA informe sobre o montante dos pagamentos já efetuados e envie os comprovativos desses pagamentos.

Sobre a matéria das dívidas pendentes após encerramento da campanha, ver ponto 9.16 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 346/2012, de 3 de julho.

D. Conclusões

- 1.** Com base no trabalho efetuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, a ECFP considera que, exceto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as limitações de âmbito, cujo impacto nas Contas de Campanha não se conseguiu quantificar, apresentadas nos Pontos 1 a 3 da Secção C e outros incumprimentos e incorreções apontados nos Pontos 4 a 7 da Secção C, nada mais chegou ao seu conhecimento que leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afetem as Contas da Campanha para as Eleições Regionais dos Açores de 14 de outubro de 2012 apresentadas pelo **Partido Democrático do Atlântico**.

Esta conclusão poderá ser alterada no Parecer da ECFP se for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, relativamente a cada uma das limitações de âmbito, incumprimentos e incorreções descritas ao longo deste Relatório.

E. Ênfase

Sem afetar a conclusão expressa na Secção anterior, chama-se a atenção para a situação seguinte:

As contas anuais do Partido relativas ao exercício de 2012 não foram apresentadas.

O trabalho de auditoria foi concluído em 9 de julho de 2013.

Lisboa, 29 de outubro de 2013

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d'Oliveira Martins
(Presidente)

José Gamito Carrilho
(Vogal)

Leonel Manuel Dias Vicente
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)