



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

PARTIDO NACIONAL RENOVADOR - PNR

**Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP)
relativo às Contas da Campanha Eleitoral para as Eleições Gerais para os
Órgãos das Autarquias Locais realizadas em 29 de setembro de 2013
apresentadas pelo Partido Nacional Renovador**

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, nas Eleições Gerais para os Órgãos das Autarquias Locais realizadas em 29 de setembro de 2013, apresentadas pelo **Partido Nacional Renovador - PNR**, daqui em diante designado simplesmente por Partido ou apenas PNR. 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 pela ECFP, com a colaboração da Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Amável Calhau, Ribeiro da Cunha & Associados, às principais rubricas das Contas da Campanha Eleitoral. As conclusões desta análise estão descritas na Secção B deste Relatório;

- (ii) Aplicação pela Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Amável Calhau, Ribeiro da Cunha & Associados de procedimentos limitados de auditoria, atendendo a critérios de materialidade e a outros considerados pertinentes, 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 o mesmo seja planeado e executado com o objetivo de obter um grau de segurança moderado sobre se as contas, preparadas de acordo com o Regulamento da ECFP n.º 16/2013, de 10 de janeiro, e as Recomendações da ECFP, de 16 de abril de 2013, sobre prestação de contas aos Partidos e Coligações nas Eleições Gerais para os Órgãos das Autarquias Locais realizadas em 29 de setembro de 2013, não contêm distorções materialmente relevantes.

Para tanto, o referido exame simplificado incluiu:

- a) Análise sumária dos procedimentos de controlo interno seguidos pelo mandatário financeiro do Partido para assegurar a identificação das ações da campanha eleitoral, e a sua integral e correta reflexão nas contas da campanha, o integral registo das receitas, em especial, a angariação de fundos e donativos, e o integral registo das despesas;
- b) Verificação, numa base de amostragem, do suporte documental das quantias registadas nas várias rubricas de Despesas e de Receitas;
- c) Comprovação de que as ações de campanha realizadas, de acordo com a verificação física efetuada pelo Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES/IUL), de ora em diante apenas CIES e pela ECFP, estão adequadamente refletidas nas contas da Campanha Eleitoral (Despesas e Receitas) e foram corretamente valorizadas a preços de mercado, conforme Listagem n.º 38/2013, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 125, de 2 de julho de 2013;
- d) Comprovação de que os donativos em espécie efetuados por doadores e a concessão de bens em empréstimo constam das contas da campanha eleitoral e estão valorizados a preços de mercado. Verificação da identidade dos doadores e concedentes de empréstimos;

- e) Comprovação de que as receitas de campanha com donativos e angariação de fundos foram integralmente depositadas na conta bancária especificamente aberta para a campanha, foram adequadamente refletidas contabilisticamente no período correto, e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis, designadamente com a identificação dos doadores e dentro dos limites que a lei estipula para donativos e angariação de fundos;
- f) Verificação de que as receitas e as despesas da campanha estão refletidas na conta bancária da campanha e estão adequadamente suportadas do ponto de vista documental e que as mesmas são razoáveis face à natureza e quantidade dos bens ou serviços adquiridos;
- g) Comprovação de que o pagamento das despesas foi efetuado através da conta bancária especificamente criada para o efeito ou, caso existam pagamentos em numerário, se os mesmos não excederam o valor de um salário mínimo nacional, desde que, na sua totalidade, não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados na lei para o total das despesas, tal como especificado nas Recomendações da ECFP;
- h) Verificação de que as despesas não excederam o limite máximo permitido e que foram realizadas dentro do prazo legal;
- i) 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, Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, doravante referida apenas como L 55/2010, Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, em diante referida como L 1/2013, e da Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto, referida doravante apenas como L 62/2014), da jurisprudência do Tribunal Constitucional, em particular dos Acórdãos sobre as Eleições Autárquicas de 2005 e 2009, e das Recomendações da ECFP sobre prestação de contas relativas a esta campanha eleitoral, de 16 de abril de 2013, publicitadas no sítio na Internet do Tribunal Constitucional, sub-sítio da ECFP, nomeadamente as seguintes:

- Preparação das contas em obediência ao modelo preconizado pela ECFP;
- Existência de apenas uma conta bancária;
- Verificação do documento comprovativo do encerramento da 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 por Partido.

- 3.** O presente Relatório da ECFP baseia-se nas conclusões do trabalho realizado pela Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Amável Calhau, Ribeiro da Cunha & Associados, concluído em 30 de janeiro de 2015.
- 4.** O Relatório que a ECFP ora envia à apreciação do Partido, 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 e pela Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Amável Calhau, Ribeiro da Cunha & Associados às Contas da Campanha Eleitoral. Na **Secção D** são apresentadas as Conclusões formais deste trabalho.

- 5.** A ECFP solicita ao Partido 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.
- 6.** De entre as incorreções, situações anómalas e de falta de informação identificadas pela ECFP e pela Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Amável Calhau, Ribeiro da Cunha & Associados no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral apresentadas pelo Partido nas Eleições Gerais para os Órgãos das Autarquias Locais realizadas em 29 de setembro de 2013, salientam-se as seguintes:
- Não Apresentação dos Mapas de Receitas. Subavaliação das Receitas. Sobreavaliação das Despesas (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório);
 - Publicação do Anúncio Relativo ao Mandatário Financeiro Não Efetuada (ver Ponto 2 da Secção C deste Relatório);
 - Falta de Apresentação de Lista de Ações e Meios (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório);
 - Donativos em Numerário (ver Ponto 4 da Secção C deste Relatório); e
 - Falta de Evidência do Encerramento da Conta Bancária de Campanha (ver Ponto 5 da Secção C deste Relatório).

B. Informação Financeira

- 1.** O Partido concorreu nos seguintes municípios e às seguintes assembleias de freguesia:

Municípios	Órgãos do Município	Assembleias de Freguesia
AVEIRO	CM AM	Concorreu às seguintes Assembleias de Freguesia: Cacia, Esqueira
FARO	AM	Não concorreu
ALCOBAÇA	CM AM	Concorreu às seguintes Assembleias de Freguesia: São Martinho do Porto, União das Freguesias de Alcobaca e Vestiaria
LISBOA	CM AM	Concorreu às seguintes Assembleias de Freguesia: Marvila, Avenidas Novas
LOURES	CM AM	Concorreu às seguintes Assembleias de Freguesia: Lousa, União das Freguesias de Camarate, Unhos e Apelação
SINTRA	CM	Concorreu à seguinte Assembleia de Freguesia: Rio de Mouro

TORRES VEDRAS	CM AM	Concorreu à seguinte Assembleia de Freguesia: União das freguesias de Torres Vedras (São Pedro, Santiago, Santa Maria do Castelo e São Miguel) e Matacães
---------------	----------	---

v. Mapa Oficial n.º 1-A/2013 in Diário da República, 1ª Série, n.º 242, de 13 de dezembro, pág. 4, pág. 38, pág. 42, pág. 43, pág. 44 e pág. 44

- 2.** O Partido, concorreu nos municípios de Aveiro, de Faro, de Alcobça, de Lisboa, de Loures, de Sintra e de Torres Vedras, tendo, no âmbito das atividades desenvolvidas na campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas realizadas em 29 de setembro de 2013, apurado despesas no montante total de 5.663,06 euros.

A ECFP verificou que o PNR não apresentou, no âmbito do processo de prestação de contas, os mapas de receitas, o que implica uma dificuldade acrescida para a análise das contas de campanha (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório). Assim, no mapa elaborado pela própria ECFP, a partir das contas apresentadas pelo Partido, não são portanto referenciados os valores totais de receitas relativamente a cada conta de campanha (sendo, não obstante, indicados em colunas específicas os valores de "Contribuição de Partidos", "Angariação de Fundos" e "Donativos em espécie", tendo por base os valores apurados pelos auditores):

Município	Receitas	Despesas	Resultado	Contribuição dos Partidos	Angariação de Fundos	Subvenção	Limite 25%	Estruturas, cartazes e telas	Donativos em espécie	Bens Empréstimos
ALCOBAÇA	- €	43,45 €	- 43,45 €	46,00 €	- €	- €	- €	- €	46,00 €	- €
AVEIRO	- €	232,84 €	- 232,84 €	132,00 €	103,00 €	- €	- €	- €	235,00 €	- €
FARO	- €	4.922,00 €	- 4.922,00 €	2,00 €	- €	- €	- €	4.551,00 €	4.922,00 €	- €
LISBOA	- €	300,11 €	- 300,11 €	302,00 €	- €	- €	- €	- €	302,00 €	- €
LOURES	- €	81,32 €	- 81,32 €	106,00 €	- €	- €	- €	- €	106,00 €	- €
SINTRA	- €	83,34 €	- 83,34 €	40,00 €	200,00 €	- €	- €	- €	240,00 €	- €
TORRES VEDRAS	- €	0,00 €	- €	30,00 €	- €	- €	- €	- €	70,00 €	- €
	- €	5.663,06 €	-5.663,06 €	658,00 €	303,00 €	- €	- €	4.551,00 €	5.921,00 €	- €

- 3.** Apesar de o PNR não ter apresentado os mapas de receitas, os auditores externos apuraram os seguintes valores de receitas financeiras e despesas financeiras por município, tendo por base a análise efetuada aos movimentos registados nas respetivas contas bancárias de campanha:

Receitas

	Alcobaça	Aveiro	Faro	Lisboa	Loures	Sintra	Torres Vedras	Total
Contribuição de Partido	46,00	132,00	2,00	302,00	106,00	40,00	30,00	658,00
Donativos pecuniários	0,00	103,00	4.920,00	0,00	0,00	200,00	40,00	5.263,00
Total das Receitas	46,00	235,00	4.922,00	302,00	106,00	240,00	70,00	5.921,00

Os valores inscritos neste quadro de receitas – os quais respeitam exclusivamente a receitas financeiras – não são coerentes com os indicados no quadro apresentado no Ponto 2 anterior na coluna de “Donativos em espécie”. Ou seja, as receitas que os auditores verificaram com base nos extratos bancários são também apresentadas pelo Partido (nos mapas de despesas, únicos que o PNR entregou) como “Donativos em espécie” (ver Ponto 8 da Secção B deste Relatório).

Ora, o PND, erradamente, indicou como donativos em espécie (inscritos nos mapas de despesas apresentados), valores que, em rigor, respeitam a donativos pecuniários, pelo que não deveriam constar nos referidos mapas de despesas (que, desta forma, se encontram incorretos), mas sim nos mapas de receitas (que o Partido não apresentou) (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório).

Despesas

	Alcobaça	Aveiro	Faro	Lisboa	Loures	Sintra	Torres Vedras	Total
Propaganda impressa	36,34 (a)	225,39	369,00	293,56	56,05	78,66	0,00	1.059,00
Estruturas, cartazes e telas	0,00	0,00	4.551,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.551,00
Custos financeiros	6,05 (b)	7,45	2,00	6,55	25,27	4,68	0,00	52,00
Total das Despesas	42,39	232,84	4.922,00	300,11	81,32	83,34	0,00	5.662,00

(a) 36,90 euros no mapa de despesas apresentado pelo Partido

(b) 6,55 euros no mapa de despesas apresentado pelo Partido

4. As contas foram apresentadas na ECFP a 27 de fevereiro de 2014, respeitando o prazo legal de 21 de julho de 2014, tendo sido assinadas pelo mandatário financeiro.

Tendo em conta a expressão não materialmente relevante dos valores de receitas e despesas registados pelo Partido, os procedimentos adotados pelos auditores externos limitaram-se à verificação da conformidade legal da informação referida nos mapas de despesas (dado o PNR não ter feito entrega dos mapas de receitas).

Situação analisada	S	N	Obs.
Existe publicitação do mandatário financeiro (n.º 4 do artigo 21.º da L 19/2003)		Não	Ponto 5
Existe orçamento de campanha (n.º 4 do artigo 15.º da L 19/2003)	Sim		Ponto 6
Existe listagem de ações e meios (n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005)		Não	Ponto 7
As contas foram prestadas de acordo com o modelo das recomendações, dentro do prazo e assinadas pelo mandatário financeiro (n.º 2 do artigo 18.º da LO 2/2005 e artigos 21.º e 22.º da L 19/2003)	Sim		Ponto 8
Foram entregues os extratos bancários (n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003)	Sim		Ponto 9
Foi entregue o comprovativo de encerramento da conta bancária		Não	Ponto 10

5. Não foi disponibilizado comprovativo da publicitação relativamente ao mandatário financeiro, não tendo sido também registada qualquer despesa dessa natureza nas contas da campanha (ver Ponto 2 da Secção C deste Relatório).
6. A entrega do orçamento coincidiu com o prazo limite para receção do mesmo, dia 5 de agosto de 2013.
7. Não foi disponibilizada lista de ações e meios nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da LO 2/2005. A única despesa superior ao limite indicado para a divulgação de meios são os *outdoors* utilizados na campanha do município de Faro.

Não obstante o valor total de despesas registadas nos restantes municípios a que o PNR concorreu ser inferior ao limite indicado para a divulgação de meios (que é de 426 euros), no entendimento da ECFP deveriam ter sido entregues as referidas listas de ações e meios, dada a eventualidade de existirem ações e meios não refletidos nas contas (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório).

Com base na análise das matrizes elaborada pelo CIES não resultou qualquer situação que pudesse indiciar de que existissem situações não contempladas nas contas do Partido para as eleições autárquicas de 2013.

8. Os documentos entregues estão conforme as recomendações da ECFP, embora mencionem como despesa, como donativos em espécie, os valores dos donativos pecuniários obtidos, os quais traduzem, na realidade, receitas. Não foram entregues recibos relativamente aos donativos pecuniários obtidos. Exceto quanto aos donativos obtidos no Município de Faro (no total de 4.920,00 euros), os quais foram depositados, numa única operação, e em numerário (ver Ponto 4 da Secção C deste Relatório), todos os restantes foram efetuados por transferência bancária, permitindo a identificação do doador.
9. O PNR procedeu à entrega de extratos bancários das contas de campanha, abrangendo a generalidade dos movimentos da campanha, com exceção de levantamento registado na conta relativa ao município de Sintra.
10. Não existe um documento formal de encerramento das contas bancárias (ver Ponto 5 da Secção C deste Relatório), não obstante os extratos bancários referidos no ponto anterior não deixarem dúvidas em relação aos movimentos ocorridos.

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

1. Não Apresentação dos Mapas de Receitas. Subavaliação das Receitas. Sobreavaliação das Despesas.

A ECFP verificou que o PNR não apresentou, no âmbito do processo de prestação de contas, os mapas de receitas, o que implica uma dificuldade acrescida para a análise das contas de campanha.

Tal obrigou os auditores a um trabalho de reconstituição das receitas, tendo por base a análise dos movimentos registados a crédito em cada uma das contas bancárias de campanha.

Competia ao PNR ter apresentado tais mapas, de modo a cumprir o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003.

Vem assim a ECFP solicitar ao PNR que, caso assim o entenda, apresente os mapas em falta, sob pena de inobservância do preceito legal citado.

Por outro lado, verifica-se que o PND, erradamente, indicou como donativos em espécie (inscritos nos mapas de despesas apresentados), valores que, em rigor, respeitam a donativos pecuniários, pelo que não deveriam constar nos referidos mapas de despesas (que, desta forma, se encontram incorretos, sobreavaliando as despesas), mas sim nos mapas de receitas (que, conforme referido anteriormente, o Partido não apresentou).

2. Publicação do Anúncio Relativo ao Mandatário Financeiro Não Efetuada

Não foi disponibilizado comprovativo da publicitação relativamente ao mandatário financeiro, não tendo sido também registada qualquer despesa dessa natureza nas contas da campanha.

A ECFP solicita ao PNR prova da publicação do anúncio relativo ao mandatário financeiro e da correspondente despesa, nos termos do artigo 21.º, n.º 4, da L 19/2003, na redação dada pela L 55/2010.

Sobre a matéria da falta de anúncio relativo ao mandatário financeiro, ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril, ponto 7.31.

3. Falta de Apresentação de Lista de Ações e Meios

Não foi disponibilizada lista de ações e meios nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da LO 2/2005. A única despesa superior ao limite indicado para a divulgação de meios são os *outdoors* utilizados na campanha do município de Faro.

Não obstante o valor total de despesas registadas nos restantes municípios a que o PNR concorreu ser inferior ao limite indicado para a divulgação de meios (que é de 426 euros), no entendimento da ECFP deveriam ter sido entregues as referidas listas de ações e meios, dada a eventualidade de existirem ações e meios não refletidos nas contas.

Assim, a ECFP solicita ao PNR que envie as listas 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 6.2 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril.

4. Donativos em Numerário

Os donativos obtidos no Município de Faro, no montante de 4.920,00 euros, foram depositados, numa única operação, e em numerário.

Ora, o n.º 3 do artigo 16.º da L 19/2003, na redação dada pela L 55/2010, preceitua que os donativos devem ser titulados por cheque ou outro meio bancário que permita a identificação do montante e da origem. Tal exigência legal destina-se a garantir a fiscalização da proveniência dos donativos.

Neste caso não foi possível verificar a origem e o montante de cada donativo.

A ECFP solicita assim ao PNR que esclareça esta situação.

Sobre a matéria dos donativos em numerário ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril, ponto 7.27.

5. Falta de Evidência do Encerramento da Conta Bancária de Campanha

Não existe um documento formal de encerramento das contas bancárias, não obstante os extratos bancários referidos no ponto anterior não deixarem dúvidas em relação aos movimentos ocorridos.

A ECFP solicita ao PNR que envie documento comprovativo de encerramento das contas bancárias da campanha, sob pena de incumprimento do n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003.

Sobre a matéria da evidência do encerramento da conta bancária da campanha, ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril, ponto 7.21.

D. Conclusão

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, situações anómalas e incorreções cujo impacto nas Contas de Campanha não foi possível quantificar, apresentadas nos Pontos 1, 2, 3, 4 e 5 da Secção C deste Relatório, nada mais chegou ao conhecimento da ECFP que leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afetem as Contas da Campanha Eleitoral para as Eleições Autárquicas realizadas em 29 de setembro de 2013 e apresentadas pelo Partido Nacional Renovador - PNR.

Esta conclusão será alterada no Parecer, se vier a ser facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares relativamente a cada uma das limitações de âmbito, situações de impossibilidade de conclusão, erros ou incumprimentos descritos ao longo deste Relatório.

Lisboa, 16 de julho de 2015

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)