



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

**PESSOAS – ANIMAIS – NATUREZA
PAN**

**Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP)
relativo às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia
da República, realizada em 4 de outubro de 2015, apresentadas pelo
partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN)**

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 para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, apresentadas pelo partido **Pessoas-Animais-Natureza (PAN)**, daqui em diante designado simplesmente por **Partido** ou apenas **PAN**. 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 Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda., 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 Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda. 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 os mesmos sejam planeados e executados com o objetivo de obter um grau de segurança moderado sobre se as contas não contêm distorções materialmente relevantes.

Para tanto, o referido exame simplificado incluiu:

- a) Análise do cumprimento dos preceitos legais vigentes por parte dos partidos políticos e coligações eleitorais, no que respeita às operações de financiamento das suas atividades de campanha (tendo em conta a natureza, razoabilidade e elegibilidade das receitas e despesas), de acordo com a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.
- b) Verificação de que, as contas foram preparadas e apresentadas de acordo com as Recomendações genéricas, emitidas pela ECFP em 22 de abril de 2015, e em obediência aos modelos constantes dos Anexos às referidas Recomendações.
- c) Obtenção de dados e informações, com base em registos contabilísticos, através de análise documental, de todas as receitas de campanha e da sua conformidade com a legislação aplicável.
- d) Análise das despesas e, numa base de amostragem, do seu suporte documental, razoabilidade e elegibilidade e sua conformidade com a legislação aplicável.
- e) Análise dos procedimentos de controlo interno, adotados pelos Mandatários financeiros das candidaturas para assegurar:
 - i) A identificação das ações de campanha eleitoral;
 - ii) A integral quantificação dos meios utilizados para a realização de cada uma dessas ações de campanha e o registo correto nas contas de campanha;

- iii) O integral registo das receitas, em especial com angariações de fundos/donativos; e
 - iv) O registo integral das despesas.
-
- f) Comprovação de que as ações de campanha realizadas, de acordo com a verificação física em trabalho de monitorização, em que a ECFP contou com a colaboração da Universidade Lusíada de Lisboa – Fundação Minerva, 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 ora em diante referida apenas por Listagem 38/2013;
 - g) Cruzamento das ações de campanha eleitoral identificadas na informação recolhida pela ECFP com as despesas e receitas refletidas nas Demonstrações de Resultados de campanha e/ou Mapas de receitas e despesas.
 - h) Verificação documental, incluindo a respetiva movimentação na conta bancária de campanha, das subvenções estatais de campanha.
 - i) Comprovação de que as receitas de campanha, provenientes da angariação de fundos/donativos foram integralmente depositadas na conta bancária específica da campanha, refletidas contabilisticamente, 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 para angariação de fundos.
 - j) Comprovação de que os donativos em espécie efetuados por doadores constam das contas de campanha e que estão valorizados a preços de mercado, bem como a verificação da identidade dos doadores.
 - k) Comprovação de que a concessão de bens em empréstimo se encontra devidamente valorizada a preços de mercado, bem como a verificação da identidade dos concedentes de empréstimo.

- l) Comprovação de que as despesas de campanha estão integralmente refletidas na Demonstração dos resultados e no Mapa de Despesas, assim como na conta bancária de campanha, e que as mesmas são razoáveis face à natureza e quantidade dos bens e serviços prestados, estão devidamente suportadas documentalmente e enquadram-se nos preços estabelecidos pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (de acordo com a Listagem n.º 38/2013).
- m) Obtenção de confirmação externa das mais importantes transações e saldos, junto dos respetivos fornecedores e bancos (circularização de saldos).
- n) 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 eleições à Assembleia da República de 2005, 2009 e 2011, e das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015, sobre prestação de contas relativas a esta campanha eleitoral 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 na conta bancária de campanha da subvenção paga pela Assembleia da República;
 - Depósito na conta bancária de campanha 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 e das cedências de bens a título de empréstimo, 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;
- Verificação de que as despesas com *outdoors* não ultrapassaram 25% da subvenção paga;
- 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, Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda., que foi concluído em 4 de abril de 2017.
4. O Relatório de Auditoria 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 Oliveira Rego & Associados, Lda. às Contas da Campanha Eleitoral. Na **Secção D** são apresentadas as Conclusões formais desse trabalho.
5. A ECFP solicita ao **PAN** 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 Oliveira Rego & Associados, SROC,

Lda. no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral apresentadas pelo **PAN** na Eleição para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, salientam-se as seguintes:

- Falta de Evidência do Encerramento da Conta Bancária de Campanha e Falta de Informação do Banco (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório);
- Contribuições do Partido Não Registadas (ver Ponto 2 da Secção C deste Relatório);
- Ultrapassagem do Limite de 25% da Subvenção em Estruturas, Cartazes e Telas (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório);
- Aquisição de Bens a Preço Acima do Mercado (ver Ponto 4 da Secção C deste Relatório);
- Ações e Meios Eventualmente Não Refletidos nas Contas de Campanha (ver Ponto 5 da Secção C deste Relatório); e
- Não Obtenção de Respostas ao Pedido de Confirmação de Saldos de Fornecedores (ver Ponto 6 da Secção C deste Relatório).

B. Informação Financeira

1. Orçamento de campanha

O **PAN** apresentou o Orçamento da Campanha Eleitoral em 24 de agosto de 2015, tendo sido respeitado o prazo previsto no n.º 4 do artigo 15.º da L 19/2003 e no n.º 1 do artigo 17.º da LO 2/2005.

O Orçamento de Campanha apresentado pelo **PAN** foi elaborado em conformidade com o Anexo I das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

O Orçamento previa um total de receitas de 30.000 EUR e um total de despesas de igual montante.

2. Constituição e divulgação de mandatário financeiro

Foi constituído um mandatário financeiro nacional, o Dr. Miguel Macedo Pinto Nunes Correia, conforme previsto no n.º 1 do artigo 21.º da L 19/2003, tendo

sido efetuada a publicação do respetivo anúncio em jornal de circulação nacional (no jornal "Diário de Notícias"), no dia 21 de setembro de 2015, dentro do prazo previsto no n.º 4 do artigo 21.º da L 19/2003.

O **PAN** apresentou à ECFP em 21 de setembro de 2015, dentro do prazo legal estabelecido, a ficha de identificação de mandatário financeiro e o comprovativo de publicação da nomeação do mandatário financeiro em jornal de circulação nacional, em conformidade com os Anexos II e IV das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

3. Conta bancária específica para a campanha

O **PAN** procedeu à abertura, em 9 de julho de 2015, de uma conta bancária específica junto do banco "BPI", com a designação de "PAN - Legislativas 2015", que utilizou exclusivamente para depósito das receitas e pagamento das despesas da Campanha para a Assembleia da República 2015. A referida conta tem como representante o mandatário financeiro.

Verificou-se a existência de pedido formal de encerramento da conta bancária de Campanha, em 6 de julho de 2016, não tendo, no entanto, sido obtida a declaração do encerramento do BPI (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório).

O último extrato bancário disponível, referente ao período de 1 de julho a 29 de julho de 2015, evidencia a transferência do saldo existente nesta última data (27.149,50 EUR) para a conta geral do **PAN**.

Os auditores externos obtiveram resposta do BPI ao pedido de confirmação de saldos e outras informações, na qual, contudo, se refere não ser possível facultar os elementos solicitados, atendendo à legislação sobre o dever de sigilo bancário, nos termos do artigo 78.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, pelo que tais elementos não foram facultados (ver Ponto 1 da Secção C deste Relatório).

O Mandatário Financeiro anexou à prestação de contas os extratos bancários da conta específica da Campanha eleitoral em análise, em conformidade com o estabelecido na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003.

No que respeita à utilização da referida conta, importa salientar os seguintes aspetos:

- i) O movimento inicial de abertura da conta específica de Campanha corresponde a transferência da conta do **PAN** (no valor de 19.500 EUR), na sequência de deliberação em reunião da Comissão Política permanente (ata n.º 20_CPP/2015). Posteriormente, foram efetuadas outras transferências da conta do **Partido** para a conta de Campanha (no total de 12.600 EUR), também autorizadas em reuniões da Comissão Política permanente do **PAN**, formalizadas em ata.
- ii) Todas as receitas provenientes da angariação de fundos, registadas nas rubricas de receitas, foram objeto de depósito na conta bancária específica da Campanha.
- iii) A subvenção estatal foi também transferida para a conta bancária de Campanha.
- iv) As despesas realizadas no âmbito da Campanha foram liquidadas, quase na totalidade, através de transferência bancária, por débito da conta específica da Campanha.
- v) O saldo final, após liquidação de todas as despesas da Campanha, no valor de 27.149,50 EUR, foi transferido para a conta do **Partido**.
- vi) Os movimentos identificados nos extratos bancários da conta específica da Campanha estão refletidos contabilisticamente nas contas de receitas e de despesas da campanha.

4. Prestação de contas da Campanha

Verificou-se que as contas do **PAN** relativas à Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, foram entregues a 18 de julho de 2016, respeitando o prazo legal. O processo de prestação de contas foi subscrito pelo Mandatário Financeiro da campanha.

Tal processo integrava todos os anexos contemplados no Regulamento 16/2013, com exceção dos mapas detalhados de despesas da campanha e os respetivos suportes documentais.

Os mapas de Despesas foram solicitados pelos auditores externos no decurso da auditoria, tendo os mesmos sido enviados por e-mail à ECFP, em 24 de janeiro de 2017.

No que respeita aos suportes documentais de despesas e receitas foram os mesmos disponibilizados para consulta, aquando da auditoria desenvolvida na sede do **PAN**.

Nestes termos, serão tais mapas, já analisados pelos auditores externos, publicitadas no sítio na Internet do Tribunal Constitucional.

5. Balanço e Demonstração dos Resultados

No âmbito das atividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, o **PAN** registou Receitas no valor total de 27.259,96 EUR e Despesas no montante total de 32.210,46 EUR, tendo sido apurado um resultado negativo de 4.950,50 EUR.

O total das despesas excedeu em 2.210,46 EUR o valor orçamentado, enquanto as receitas foram inferiores ao orçamento em 2.740,04 EUR.

Receitas e Despesas da Campanha para Assembleia da República 2015	Valor
Receitas da campanha eleitoral	
Subvenção pública	25.795,85
Angariações de fundos	279,00
Donativos	60,00
Donativos em espécie	300,00
Cedência de bens a título de empréstimos	825,00
Contribuições de partidos políticos	0,00
Outras	0,11
Total das Receitas	27.259,96
Despesas com a campanha eleitoral	
Conceção da campanha, agências de comunicação e estudos de mercado	2.958,15
Propaganda, comunicação impressa e digital	22.270,39
Estruturas, cartazes e telas	0,00
Comícios, espetáculos e caravanas	770,62
Brindes e outras ofertas	637,19

Custos administrativos e operacionais	4.012,47
Donativos em espécie	300,00
Cedência de bens a título de empréstimo	825,00
Outras	436,64
Total das Despesas	32.210,46
Resultado líquido da campanha	
	-4.950,50

O financiamento das despesas de Campanha foi assegurado através de Subvenção estatal (25.795,85 EUR), Angariações de fundos (279,00 EUR) e Donativos (60 EUR).

É de notar que o valor efetivamente atribuído e transferido pela Assembleia da República, em 17 de novembro de 2015, para a conta bancária específica de Campanha ascendeu a 30.795,00 EUR. O **PAN** procedeu, por sua iniciativa, à devolução de parte da subvenção (4.999,15 EUR), justificando ter recebido um valor excessivo, tendo em conta as despesas efetivamente realizadas e limites fixados no n.º 6 do artigo 18.º da L 19/2003, de 20 de junho (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório).

O Balanço da Campanha apresenta o Ativo com saldo nulo, evidenciando o Total de Fundos Patrimoniais um saldo negativo de 4.950,50 EUR, correspondente ao resultado líquido da campanha, enquanto o Total de Passivo é também de 4.950,50 EUR (saldo refletido na rubrica de Outras contas a pagar), respeitando a valor não restituído ao **Partido** (após a transferência efetuada, aquando no encerramento da conta bancária de Campanha, no valor de 27.149,50 EUR, tendo em consideração os valores que o **PAN** havia transferido para a conta de Campanha, os quais ascendem a um total de 32.100,00 EUR).

O Balanço, a Demonstração dos Resultados da Campanha Eleitoral e o Anexo foram elaborados em conformidade com os Anexos X, XI e XII das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015, e apresentam-se concordantes com os Mapas de Receitas e Despesas de Campanha.

6. Receitas de Campanha

O **PAN** elaborou os mapas de Receitas de Campanha, por categoria de receita, em conformidade com o Anexo VI (mapas M1 a M5) das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

Os auditores externos verificaram que a integralidade das receitas da campanha foram objeto de transferência bancária ou depósito na conta bancária específica de Campanha.

6.1. Subvenção Estatal

O valor da subvenção estatal atribuída ao **PAN** no âmbito das Eleições legislativas de 2015 foi 30.795,00 EUR, conforme confirmado através do Ofício n.º 891/GABSG/2016, de 28 de dezembro, da Assembleia da República, dirigido pelo Secretário-Geral da Assembleia da República à Presidente da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos.

O valor da subvenção foi pago através de transferência bancária pela Assembleia da República, em 17 de novembro de 2015, para a conta bancária específica de Campanha, aberta junto do BPI. A subvenção recebida foi refletida contabilisticamente na rubrica "789111 – Subvenção Estatal".

Conforme mencionado no Ponto 5 da Secção B deste Relatório, o **PAN** procedeu, entretanto, à devolução de parte do valor de subvenção recebida (no montante total de 4.999,15 EUR, do qual 4.659,83 EUR devido ao entendimento do Partido de que deveria devolver a subvenção na parte que excede o limite de 25% da subvenção em despesas com estruturas, cartazes e telas, e 339,32 EUR, respeitando a redução do valor de despesas registadas – conforme indicado também no referido Ofício da Assembleia da República), pelo que a subvenção estatal registada como receitas de Campanha pelo **PAN** é de apenas 25.795,85 EUR.

No Anexo à Conta da Campanha, na nota 2 – "Explicitação do valor recebido do Estado - Subvenção Pública - e da sua forma de cálculo", o **PAN** apresenta a demonstração do valor devolvido, o qual foi apurado de acordo com o limite previsto no n.º 6 do artigo 18.º da L 19/2003, segundo o qual «apenas 25% da subvenção pode ser canalizada para despesas com a conceção, produção e

afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública».

Tendo em conta os valores efetivos das despesas de campanha com bens e serviços daquela natureza (12.273,75 EUR), verifica-se que as mesmas excederam em 4.575,00 EUR o limite legal, que seria, atendendo à subvenção atribuída, de 7.698,75 EUR. Face ao exposto, o **PAN** devolveu em excesso parte da subvenção recebida (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório).

Salienta-se, por outro lado, que a Subvenção Pública para a Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, não foi corretamente repartida pelos partidos políticos / coligações, na medida em que a parte dos 20% que deveria ser repartida igualmente pelas candidaturas com direito a subvenção, em número de 5 (Coligação PORTUGAL À FRENTE, Partido Socialista, Coligação CDU, Bloco de Esquerda e partido Pessoas, Animais e Natureza), como prevê o n.º 1 do artigo 18.º da L 19/2003, foi efetivamente repartida por 8 (incluindo também o Partido Social Democrata, o CDS - Partido Popular e a Coligação ALIANÇA AÇORES), sendo que, enquanto a CDU recebeu apenas como coligação, o PPD/PSD e o CDS-PP receberam quer como coligação, quer enquanto partidos autónomos, quando, nesta última qualidade, não preenchiam os requisitos do n.º 2 do artigo 17.º da L 19/2003 (dado terem concorrido apenas aos círculos eleitorais da Madeira e/ou dos Açores).

A ECFP não pode deixar de registar que a reclamação apresentada pelo Partido Socialista, não obstante ter sido indeferida, era inteiramente correta (ver Ofício n.º 551/GABSG/2016, de 11 de julho de 2016, dirigido pelo Secretário-Geral da Assembleia da República à Presidente da ECFP).

A ECFP não subscreve, pois, o entendimento que vingou, independentemente de sobre ela ter incidido um parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, cuja interpretação da lei do financiamento eleitoral é mais do que duvidosa.

6.2. Contribuições do partido

Foram efetuadas transferências bancárias da conta do geral do **Partido** para a conta bancária específica de Campanha no valor total de 32.100 EUR, a

título de adiantamentos para liquidação de despesas, até ao recebimento da subvenção estatal, como previsto no n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003.

Os referidos movimentos foram autorizados através de documentos emitidos pela Comissão Política permanente do **PAN**.

Conforme previsto nas Recomendações emitidas pela ECFP, a movimentação contabilística de tais adiantamentos foi efetuada através de contas de Balanço (contas correntes entre a Campanha e o **Partido**) e não através de contas de receitas e de despesas.

Pela análise conjunta das Receitas e Despesas de Campanha, considera-se que, do total das transferências efetuadas para a conta de Campanha (no referido montante de 32.100,00 EUR) e a posterior reposição para a conta do Partido, no âmbito de encerramento da conta específica de Campanha (27.149,50 EUR), devia ter sido reconhecido como contribuição do **Partido**, o diferencial, no valor de 4.950,50 EUR, e emitido o respetivo documento de certificação de contribuições pelo órgão competente do **PAN** (ver Ponto 2 da Secção C do presente Relatório).

6.3. Angariação de Fundos

As receitas de angariação de fundos (no valor de 279,00 EUR) cumprem os requisitos exigidos por lei, nomeadamente no que respeita ao limite por doador e à forma como foram obtidas, mediante transferência bancária para a conta específica de Campanha.

É de notar que o **PAN** emitiu documentos aos doadores (fatura/recibo) no valor total de 580 EUR, com identificação de "Donativo Angariação de Fundos" e da ação onde foi obtido "Ação Jantar Lisboa", cujas despesas associadas, tituladas por uma fatura, ascenderam a 301 EUR.

Foi elaborada listagem com as receitas e despesas da ação de angariação de fundos, em conformidade com o Anexo VI – Mapa M3 das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015, tendo sido apurado para a referida ação o produto de angariação de fundos (diferença entre as receitas e as despesas com a referida ação, no valor de 279 EUR).

6.4. Donativos em Numerário e em Espécie

Os Donativos em numerário, de pessoas singulares, no valor total de 60,00 EUR, foram efetuados por transferência bancária, satisfazendo os requisitos previstos no n.º 3 do artigo 16.º da L 19/2003.

No que respeita aos Donativos em espécie, no montante de 300,00 EUR, correspondem a serviços de "música e instrumento musical" prestados no âmbito da Campanha, tendo sido emitida declaração pelo doador. Estes donativos foram registados como receita e como despesa, em conformidade com o estabelecido nas Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

6.5. Cedência de bens a título de empréstimo

Foi registado o valor total de 825,00 EUR, relativo à cedência (625 EUR) de uma loja sita em Reguengos de Monsaraz, para apoio de sede ao **PAN**, durante o período de campanha) e ao equipamento nela existente (200 EUR).

As referidas cedências foram efetuadas a título de empréstimo, por pessoas singulares, e foram devidamente registadas (como receitas e despesas da Campanha). Foram emitidas as correspondentes declarações, devidamente valorizadas.

7. Despesas de Campanha

O **PAN** elaborou os mapas de Despesas de Campanha, por categoria de despesa, com informação sobre o documento de despesa e o movimento financeiro, em conformidade com o Anexo VII (mapas M6 a M14) das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

O Ponto 4 do Anexo às Contas da Campanha evidencia que todas as despesas incluem IVA, o qual foi inteiramente suportado, não tendo sido solicitado qualquer pedido de reembolso do IVA relativo a despesas da Campanha Eleitoral, conforme referido no Ponto 6 do Anexo às contas.

7.1. Período de elegibilidade

De acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º da L 19/2003, apenas despesas efetuadas com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral, são consideradas despesas de campanha eleitoral.

Com exceção das despesas bancárias, as quais foram debitadas até ao encerramento da conta bancária específica de Campanha, não foram identificadas outras despesas cujo débito tenha ocorrido após o período de elegibilidade.

7.2. Limites legais de despesa

O limite máximo admissível para as despesas totais de Campanha do **PAN** é de 4.703.040 EUR, determinado de acordo com o n.º 1 do artigo 20.º da L 19/2003, sendo que as despesas realizadas ficaram muito abaixo daquele limite, ascendendo apenas a 32.210,46 EUR.

No que respeita ao limite previsto no n.º 6 do artigo 18.º da L 19/2003, na redação da L 1/2013, segundo o qual «apenas 25% da subvenção pode ser canalizada para despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública», verificou-se que o **PAN** efetuou despesas dessa natureza no montante de 12.273,75 EUR, excedendo em 4.575,00 EUR o referido limite que seria de 7.698,75 EUR (ver Ponto 3 da Secção C do presente Relatório).

Na prestação de contas reformulada (apresentada pelo **Partido** em 24 de janeiro de 2017, procedendo à entrega dos mapas de Receitas e Despesas), o **PAN** não preencheu o mapa "M8 – Estruturas, Cartazes e Telas", tendo refletido as despesas desta natureza no mapa "M7 - Propaganda, comunicação impressa e digital", fazendo referência ao respetivo valor na nota 2 do Anexo às Contas da Campanha (ver Ponto 3 da Secção C deste Relatório).

De acordo com os elementos analisados, o **PAN** procedeu à devolução à Assembleia da República de parte do valor da subvenção recebida, conforme referido no Ponto 6.1. da Secção B deste Relatório.

7.3. Natureza dos bens e serviços prestados

Com base na análise efetuada aos mapas de Despesas, designadamente a rubrica de "Custos administrativos e operacionais", verifica-se que foram imputadas "despesas com kms", no montante de 2.740,98 EUR, cujos suportes documentais correspondem a notas de despesas, emitidas no âmbito de deslocações efetuadas na Campanha, com recurso a viaturas próprias, com discriminação dos dias, ações, locais, kms percorridos, valor por km (0,23 EUR) e o valor total.

A ECFP entende que o valor pago se enquadra nos limites legais previstos de compensação pelo uso de viatura própria; no entanto, verificou-se que não constavam do dossier de prestação de contas a declaração de colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes, prevista nas Recomendações da ECFP (Anexo XIV), de forma a permitir relacionar tal colaboração com as despesas imputadas por utilização de viaturas próprias.

Entretanto, no âmbito da auditoria, foi disponibilizada aos auditores externos a referida declaração, com detalhe das pessoas que desenvolveram ações durante a Campanha.

7.4. Aquisição de bens e serviços a preços de mercado

De acordo com a análise efetuada aos suportes documentais das despesas de Campanha e do confronto com os valores de referência constantes da "Listagem indicativa do valor dos principais meios de campanha" da ECFP (Listagem 38/2013 publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 125, de 2 de julho), foi identificada uma despesa, cujo preço se apresenta significativamente divergente.

Trata-se da fatura de aquisição de 120 bandeiras, a um preço unitário de 10 EUR, acrescido de IVA à taxa legal (valor total da fatura 1.476 EUR), sendo o valor máximo de referência para bandeiras (estabelecido para aquisição de lote de 500 unidades) de apenas 1,90 EUR (ver Ponto 4 da Secção C do presente Relatório).

Relativamente às restantes despesas, não foram identificadas situações cujos preços evidenciem discrepâncias relevantes face aos valores indicativos constantes da referida listagem.

7.5. Pagamento através da conta bancária de Campanha

As despesas realizadas no âmbito da Campanha eleitoral foram pagas através da conta bancária específica de Campanha, por meio de instrumento bancário (transferência bancária ou cartão "Multibanco"), ou em numerário previamente levantado da conta bancária de Campanha, para efeitos de fundo maneio.

Verificou-se que o pagamento de despesas superiores a 1 Salário Mínimo Mensal Nacional "SMMN" (426 EUR) foi efetuado por instrumento bancário (cheque, transferência bancária, cartão "Multibanco"), exclusivamente a partir da conta bancária de Campanha.

Por outro lado, as despesas pagas em numerário não ultrapassam, na sua totalidade, o valor global de 2% do limite fixado para o total das despesas, ou seja, o montante de 94.060,80 EUR no caso do **PAN**, tendo sido cumprido o n.º 3 do artigo 19.º da L 19/2003.

7.6. Circularização de saldos e transações

Foi efetuada circularização, abrangendo os fornecedores com maior relevância em termos de valor faturado ao **PAN** no âmbito da Campanha, no montante total de 14.874,87 EUR, conforme detalhe no quadro seguinte:

Fornecedores circularizados	Resposta Obtida
Maria José Florindo – Publicidade, Lda.	Não respondeu
Espiral de Letras, Lda.	Não respondeu
Landclover - Consultadoria e Projetos, Lda.	Não respondeu

Conforme indicado, não foi obtida, até à data do presente relatório, qualquer resposta por parte dos fornecedores (ver Ponto 6 da Secção C do presente Relatório).

Conforme referido no Ponto 3 da Secção B deste Relatório, os auditores externos obtiveram resposta do BPI ao pedido de confirmação de saldos e outras informações, na qual, contudo, se refere não ser possível facultar os elementos solicitados, atendendo à legislação sobre o dever de sigilo bancário, nos termos do artigo 78.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, pelo que tais elementos não foram facultados.

8. Lista de ações e meios de campanha

O **PAN** elaborou a “Lista de Ações e Meios de campanha” com a identificação das ações, descrição e valorização dos meios utilizados em cada ação, em conformidade com o Anexo VIII das Recomendações da ECFP, de 22 de abril de 2015.

O total de despesas contempladas na referida lista de ações ascende a 32.191,22 EUR, evidenciando, portanto, ligeira divergência (menos 19,24 EUR) face ao valor global de despesas registadas nas contas de Campanha, o que decorre do facto de tal listagem não incluir as despesas bancárias.

Face ao exposto, considera-se que existe informação que permite aferir sobre os meios utilizados e as ações desenvolvidas com as despesas e receitas refletidas nas contas de Campanha.

Através da análise da informação compilada pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, assim como do Relatório de Monitorização da Campanha Eleitoral para a Assembleia da República – 2015, foram apuradas algumas ações/meios que não foi possível identificar na listagem de ações e meios e nas contas de Campanha, tendo o **Partido** prestado os seguintes esclarecimentos:

1. Sede de Campanha em Lisboa, no Porto e no Funchal e respetivo equipamento: constam no relatório de monitorização o arrendamento, não tendo sido apresentada a declaração de utilização de bens do partido (Anexo XIII).

Tal declaração foi, entretanto, enviada à ECFP, no decorrer da auditoria, por e-mail, em 23 de fevereiro de 2017.

2. Voluntários: não foi apresentada a declaração sobre colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes (Anexo XIV).

Estas declarações foram também enviadas no decorrer da auditoria, pelo referido e-mail, de 23 de fevereiro de 2017.

3. Deslocações em viatura própria, por parte dos membros da lista de candidatos ao círculo eleitoral de Viana do Castelo, não tendo sido imputadas despesas.

Não foi obtido esclarecimento relativamente a esta situação (ver Ponto 5 da Secção C do presente Relatório).

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

1. Falta de Evidência do Encerramento da Conta Bancária de Campanha e Falta de Informação do Banco

O **PAN** procedeu à abertura, em 9 de julho de 2015, de uma conta bancária específica junto do banco "BPI", com a designação de "PAN - Legislativas 2015", que utilizou exclusivamente para depósito das receitas e pagamento das despesas da Campanha para a Assembleia da República 2015. A referida conta tem como representante o mandatário financeiro.

Verificou-se a existência de pedido formal de encerramento da conta bancária de Campanha, em 6 de julho de 2016, não tendo, no entanto, sido obtida a declaração do encerramento do BPI.

O último extrato bancário disponível, referente ao período de 1 de julho a 29 de julho de 2015, evidencia a transferência do saldo existente nesta última data (27.149,50 EUR) para a conta geral do **PAN**.

Os auditores externos obtiveram resposta do BPI ao pedido de confirmação de saldos e outras informações, na qual, contudo, se refere não ser possível

facultar os elementos solicitados, atendendo à legislação sobre o dever de sigilo bancário, nos termos do artigo 78.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, pelo que tais elementos não foram facultados.

O Mandatário Financeiro anexou à prestação de contas os extratos bancários da conta específica da Campanha eleitoral em análise, em conformidade com o estabelecido na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003.

A ECFP solicita ao **PAN** que insista junto do BPI para que forneça documento que evidencie que a referida conta bancária de Campanha foi efetivamente encerrada, por tal corresponder a uma exigência de abertura e encerramento de conta bancária de Campanha, decorrente do n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003.

Quanto à recusa da BPI, a ECFP limita-se a registar que esse banco não cumpriu o seu dever de informação para com a ECFP, previsto no artigo 15.º da LO 2/2005, necessário para o exercício de funções da ECFP.

A ECFP solicita ao **PAN** que insista junto do BPI para que forneça a informação solicitada.

Sobre a não entrega de declarações bancárias, comunicando o encerramento das contas bancárias de campanha, na Eleição legislativa de 2009, ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 346/2012, de 3 de julho, ponto 9.14. Mais recentemente, sobre a eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro, ponto 9.6.

2. Contribuições do Partido Não Registadas

Foram efetuadas transferências bancárias da conta do geral do **Partido** para a conta bancária específica de Campanha no valor total de 32.100,00 EUR, a título de adiantamentos, para liquidação de despesas até ao recebimento da subvenção estatal, como previsto no n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003.

Posteriormente, e, no âmbito do encerramento da conta específica da campanha, foi feita a reposição, por transferência para a conta do **PAN**, no

valor de 27.149,50 EUR, sendo o diferencial, no valor de 4.950,50 EUR, evidenciado em saldo na rubrica de Balanço "Outras Contas a Pagar", no Passivo.

Tal valor de 4.950,50 EUR deveria, contudo, ter sido reconhecido como contribuição do **Partido** e emitido o respetivo documento de certificação de contribuições pelo órgão competente do **PAN**.

Independentemente de, em data posterior à Eleição em apreciação, o Tribunal Constitucional ter vindo a reafirmar a sua jurisprudência anterior, de que apesar da alteração introduzida pela L 55/2010, as contribuições de partidos deveriam figurar na sua totalidade no mapa de receitas, a ECFP entendeu que, nesta eleição, se seguiriam as Recomendações, mas, no caso presente, verifica-se um diferencial entre a totalidade das contribuições efetuadas e o montante reembolsado ao **Partido**, pelo que, pelo menos, esse diferencial deveria ter sido registado no mapa de receitas, no qual não foi inscrito qualquer valor a este título.

Assim, a ECFP solicita ao **PAN** que se pronuncie sobre esta situação e, caso assim o entenda, proceda à retificação dos mapas de Receitas em conformidade e os entregue à ECFP, juntamente com a resposta a este Relatório, para serem apreciados no âmbito do contraditório.

3. Ultrapassagem do Limite de 25% da Subvenção em Estruturas, Cartazes e Telas

No que respeita ao limite previsto no n.º 6 do artigo 18.º da L 19/2003, na redação da L 1/2013, segundo o qual «apenas 25% da subvenção pode ser canalizada para despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública», verificou-se que o **PAN** efetuou despesas dessa natureza no montante de 12.273,75 EUR, excedendo em 4.575,00 EUR o referido limite legal, que seria, atendendo à subvenção atribuída, de 7.698,75 EUR.

Atendendo ao referido incumprimento, o **PAN** procedeu, entretanto, à restituição à Assembleia da República de parte da Subvenção estatal recebida (no montante total de 4.999,15 EUR, do qual 4.659,83 EUR devido ao

entendimento do Partido de que deveria devolver a subvenção na parte que excede o limite de 25% da subvenção em despesas com estruturas, cartazes e telas, e 339,32 EUR, respeitando a redução do valor de despesas registadas).

Na nota 2 – “Explicitação do valor recebido do Estado - Subvenção Pública - e da sua forma de cálculo” do Anexo à Conta da Campanha, o **PAN** apresenta a demonstração do valor devolvido. No entanto, verifica-se que o **PAN** devolveu em excesso parte da subvenção recebida, no que respeita à questão da ultrapassagem do limite de despesas com estruturas, cartazes e telas.

Na prestação de contas reformulada (apresentada pelo **Partido** em 24 de janeiro de 2017, procedendo à entrega dos mapas de Receitas e Despesas), o **PAN** não preencheu o mapa “M8 – Estruturas, Cartazes e Telas”, tendo refletido as despesas desta natureza no mapa “M7 - Propaganda, comunicação impressa e digital”, fazendo referência ao respetivo valor na nota 2 do Anexo às Contas da Campanha.

Ora, a ECFP entende que, embora o **PAN** não seja obrigado legalmente a receber a totalidade da subvenção que lhe é devida por força da lei, não pode, apesar da restituição da subvenção, deixar de registar devidamente nas contas as despesas efetuadas, pelo que o mapa de despesas relativo a estruturas, cartazes e telas deveria estar preenchido com as despesas daquela natureza incorridas, de modo a tornar clara a obrigação legal em causa, que à ECFP cabe fiscalizar.

Quanto a saber se esta infração está sujeita às sanções previstas no artigo 30.º da L 19/2003, ou apenas a devolução da subvenção recebida a mais, como sucede com as reduções de subvenção previstas na Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto (a chamada lei da paridade), como o **PAN** parece defender, ou ainda se se trata de disposição inconstitucional, por sancionar as candidaturas que efetuem um determinado tipo de despesas, acima de um determinado patamar, em violação da liberdade de expressão pela imagem ou por qualquer outro meio, como previsto no artigo 37.º, n.º 1, da Constituição, ou da liberdade de propaganda nas campanhas eleitorais, como determinado pelo n.º 3 do artigo 113.º da Constituição, a ECFP inclina-se para a primeira solução, embora estas como outras têm sido invocadas pelas candidaturas.

A ECFP solicita esclarecimentos e a eventual contestação.

4. Aquisição de Bens a Preço Acima do Mercado

De acordo com a análise efetuada aos suportes documentais das despesas de Campanha e do confronto com os valores de referência constantes da “Listagem indicativa do valor dos principais meios de campanha” da ECFP (Listagem 38/2013 publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 125, de 2 de julho), foi identificada uma despesa, cujo preço se apresenta significativamente divergente.

Trata-se da fatura de aquisição de 120 bandeiras, a um preço unitário de 10 EUR, acrescido de IVA à taxa legal (valor total da fatura 1.476 EUR), sendo o valor máximo de referência para bandeiras (estabelecido para aquisição de lote de 500 unidades) de apenas 1,90 EUR.

Dada a diferença significativa de valores, a ECFP solicita ao **PAN** que esclareça a razão de este preço unitário de bandeiras ser tão elevado.

5. Ações e Meios Eventualmente Não Refletidos nas Contas de Campanha

Através da análise da informação compilada pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, assim como do Relatório de Monitorização da Campanha Eleitoral para a Assembleia da República – 2015, foram apuradas algumas ações/meios que não foi possível identificar na listagem de ações e meios e nas contas de Campanha.

Tais situações foram objeto de esclarecimento por parte do **Partido**, com exceção de deslocções em viatura própria de membros da lista de candidatos ao círculo eleitoral de Viana do Castelo, sem imputação de despesas, situação relativamente à qual o **PAN** não enviou informação adicional.

Assim a ECFP vem reiterar ao **PAN** o pedido de informação efetuado pelos auditores externos.

6. Não Obtenção de Respostas ao Pedido de Confirmação de Saldos de Fornecedores

No âmbito da auditoria às contas de Campanha apresentadas pelo **PAN** para as Eleições Legislativas de 2015, foram realizados procedimentos de confirmação externa, junto dos principais fornecedores da Campanha.

Relativamente aos fornecedores circularizados, Maria José Florindo – Publicidade, Lda., Espiral de Letras, Lda. e Landclover – Consultadoria e Projetos, Lda. não foi obtida qualquer resposta, pelo que não foi possível confirmar se existiriam outras despesas para além das registadas ou se existiriam despesas que pudessem ter sido anuladas em período subsequente.

A ECFP solicita ao **PAN** que insista junto dos fornecedores referidos, no sentido de responder ao requerido, com a maior brevidade.

Caso as respostas sejam divergentes dos registos contabilísticos da Campanha, solicita-se ao **Partido** que proceda à reconciliação das diferenças (quantificando-as e justificando-as detalhadamente).

O eventual não reconhecimento nas contas de todas as despesas de Campanha contraria o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003.

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 referidas no Ponto 6 da Secção C deste Relatório, e quanto às situações de erros e incumprimentos apresentadas nos Pontos 1, 2, 3, 4 e 5 da Secção C deste Relatório, 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 a Eleição para a Assembleia da República, realizada em 4 de outubro de 2015, apresentadas pelo partido **Pessoas-Animais-Natureza (PAN)**.

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

Lisboa, 19 de setembro de 2017

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)