

**PESSOAS - ANIMAIS -  
NATUREZA - PAN**

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

julho/2018

---

## Índice

Lista de siglas e abreviaturas .....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria .....	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atento o quadro legislativo, entretanto em vigor .....	3
2.1. Orçamento de Campanha entregue fora do prazo legal (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.2. Despesas de campanha com bens do ativo fixo tangível (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....	5
2.3. Despesas de campanha relacionadas com pagamentos de quilómetros em viatura própria.....	8
2.4. Não obtenção de resposta.....	9
3. Decisão .....	10

## Lista de siglas e abreviaturas

ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
NCRF	Normas Contabilísticas e de Relato Financeiro
PAN	Pessoas – Animais – Natureza
POC	Plano Oficial de Contabilidade
SNC	Sistema de Normalização Contabilística

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

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

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

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

## **2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atento o quadro legislativo, entretanto em vigor**

### **2.1. Orçamento de Campanha entregue fora do prazo legal (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 17.º, n.º 1, da LO 2/2005, à época, o orçamento de campanha tinha de ser apresentado ao Tribunal Constitucional até ao último dia do prazo para entrega das candidaturas<sup>1</sup>. Por seu turno, nos termos do art.º 15.º, n.º 4, da L 19/2003, o orçamento de campanha era apresentado ao Tribunal Constitucional até ao 5.º dia posterior à publicação do decreto que marca a data das eleições.

As eleições foram marcadas pelo Decreto do Presidente da República n.º 30/2016, de 30 de junho, sendo o dia 5 de julho o 5.º dia posterior à respetiva publicação. Por seu turno, o art.º 24.º, n.º 2, do DL n.º 267/80, de 8 de agosto, prevê que a apresentação das candidaturas "... [se faça] até ao 41.º dia anterior à data prevista para as eleições", ou seja, no caso concreto, até 05.09.2016.

<sup>1</sup> V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro de 2014 (ponto 10.14.).

Atenta a existência de prazos distintos e considerando que a LO 2/2005 é uma lei de valor reforçado, o respetivo regime prevalece face ao da L 19/2003, que, aliás, se considera tacitamente revogado por aquela. Assim, o prazo em causa terminou a 05.09.2016, como, aliás, consta das recomendações emitidas pela ECFP.

No caso, o orçamento de campanha apresentado pelo PAN foi enviado a 7 de setembro de 2016, ou seja, fora do prazo legal para o efeito.

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

*“(…) não obstante a versão em papel não ter dado entrada nos Vossos serviços em prazo por vós considerado válido (i) foi cumprida a obrigação legal do envio do ficheiro como se pode verificar no artigo 17.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de organização e funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos); e (ii) o envio posterior em papel não comprometeu a publicação tempestiva nem, conseqüentemente, quaisquer dos objectivos decorrentes da mesma. O atraso na entrega da versão em papel, igual à versão enviada em formato eletrónico, deveu-se às conhecidas difíceis comunicações postais entre o Continente e a Região Autónoma dos Açores, às quais somos alheios.”*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

O Orçamento, datado e assinado pelo mandatário financeiro, devia ter sido apresentado no Tribunal Constitucional, em suporte escrito e em suporte informático (cuja entrega é obrigatória, nos termos do n.º 2 do art.º 17.º da LO 2/2005), nos formatos *word*, *excel* ou *openoffice*, para efeitos da respetiva publicitação, de acordo com a alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º, da LO 2/2005.

O Partido, no exercício do seu direito ao contraditório, basta-se com a produção de um auto juízo justificativo, sem, todavia, o demonstrar, como lhe cabe (artigo 342.º do Código Civil).

Pelo contrário, examinado o processo administrativo, constata-se que o Partido enviou à ECFP uma mensagem de correio eletrónico, datada de 7 de setembro de 2016, a remeter, em primeira-mão, o Orçamento, nos formatos *pdf* e *excel* (registo de entrada n.º 296/16, de 07/09). Ainda que se considerasse relevante o argumento dos atrasos, no que respeita ao envio postal, o certo é que o envio via correio eletrónico ocorreu já depois de expirado o prazo.

Pelo que a presente controvérsia se reduz a uma questão de facto (de apuramento de datas), cujo desfecho, atenta a evidência e a força probatória do documento supra, só pode ser no sentido de não ter sido respeitado o prazo legalmente previsto.

A análise do segundo ponto mostra-se prejudicada pelas considerações e conclusões tecidas na alínea anterior, sendo certo que, caso fosse demonstrado que o Partido tivesse apresentado o Orçamento dentro do prazo legal, em suporte informático, e em momento posterior e além do prazo, em suporte de papel, através dos serviços postais, a ECFP atenderia, crítica e razoavelmente, a todos os impedimentos (hipoteticamente) verificados.

Pelo exposto, considera-se que a conduta do Partido violou o disposto no 17.º da LO 2/2005.

## **2.2. Despesas de campanha com bens do ativo fixo tangível (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente relacionadas com a campanha podem ser contabilizadas como despesas eleitorais.

No caso, foi identificada, em sede de auditoria externa, a aquisição de bens que, pelas suas características, podem ser configuráveis como fazendo parte do ativo fixo tangível (cfr. Anexo V). Trata-se de bens cujo período de vida útil não se esgota no período de campanha eleitoral.

Inerente ao art.º 19.º da L 19/2003 está a elegibilidade de despesas suportadas com intuito ou benefício eleitoral dentro dos seis meses imediatamente anteriores à realização do ato eleitoral.

Nos termos da NCRF n.º 7 [v. a NCRF para entidades do setor não lucrativo (aplicável *in casu*, atento o disposto no ponto 1. da secção I. do RECFP 16/2013) – Aviso n.º 8259/2015, de 19 de julho, publicado no *Diário da República* n.º 146, Série II, de 29 de julho –, que remete, no seu ponto 2.3., para as NCRF]:

“Ativos fixos tangíveis: são itens tangíveis que:

(a) Sejam detidos para uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, para arrendamento a outros, ou para fins administrativos; e

(b) Se espera que sejam usados durante mais do que um período”.

Logo, independentemente da utilização que foi feita dos bens, o que releva, para efeitos da respetiva classificação como bens do ativo fixo tangível, é a sua suscetibilidade para serem usados em mais do que um período<sup>2</sup>, o que implica que, por definição, não se incluam no âmbito do art.º 19.º, n.º 1, da L 19/2003.

Assim, atenta a natureza dos bens e face aos elementos então facultados à ECFP, considerou-se, em sede de Relatório, que, quando muito, poderia ser registado como despesa o uso dos mesmos durante o período da campanha, mas não a sua aquisição, por extrapolar esse mesmo período<sup>3</sup>.

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

*“4.2.1. No que se refere ao gravador de áudio, consideramos que a situação é em tudo semelhante à por V. Exas. Julgada no acórdão 43/2015. Com efeito, o equipamento de som foi adquirido para uso exclusivo da campanha, aquisição imperativa resultante da limitada oferta existente no mercado. Releva referir que consideramos que o equipamento esgotou a sua vida útil durante a própria campanha, pelo desgaste natural decorrente de uma campanha eleitoral feita com reduzidos recursos, que inviabilizou a sua reutilização devida (...);*

*4.2.2. No que se refere ao restante equipamento (lona, banner e roll-up), foi o mesmo concebido exclusivamente para a campanha encontrando-se inutilizado para outros fins, conforme provas fotográficas enviadas (...).”*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

De acordo com a posição do Partido, o presente caso reclama um tratamento análogo a uma situação julgada pelo Tribunal Constitucional, conforme o Acórdão n.º 43/2015.

Todavia, o resultado da presente apreciação não se sustenta nas suas ordens de razão, mas no esclarecimento factual que este, no momento do exercício do direito ao contraditório, trouxe ao processo administrativo.

<sup>2</sup> V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril de 2013 (ponto 7.15.).

<sup>3</sup> V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 567/2008, de 25 de novembro de 2008 (ponto 18.7.).

Com efeito, para a ECFP não se verifica qualquer analogia entre o caso aqui em apreço e o caso julgado pelo Tribunal Constitucional, porquanto o quadro jurídico-contabilístico e o ramo de direito aplicáveis são díspares.

Ou seja, o Acórdão aqui trazido à colação respeita ao julgamento da responsabilidade contraordenacional, relativamente às contas da campanha eleitoral referente às eleições autárquicas no dia 11 de outubro de 2009, aí se aplicando princípios específicos e exclusivos do Direito Penal, como seja, o princípio *in dubio pro reo* – princípio este arredado da prática jurídico-administrativa.

Por outro lado, à data do início da consideração das despesas da campanha eleitoral (6 meses antes de 11.10.2009 - cf. o n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003), ainda vigorava o POC, o qual viria a ser revogado, justamente, durante o período de campanha, pelo DL 158/2009, de 13 de julho, que aprovou o SNC. E, ainda, o diploma que aprovou o regime contabilístico para as entidades do setor não lucrativo (aplicável *in casu*, atento o disposto no ponto 1. da secção I. do RECFP 16/2013), só veria a luz do dia em 2011 (DL n.º 36-A/2011, de 9 de março). Ou seja, o quadro jurídico-contabilístico aplicável a um e a outro caso, mostra-se díspar<sup>4</sup>.

Desta forma, o que poderá obviar à violação do n.º 1 do art.º 19 da L 19/2013 não é o reconhecimento da imperatividade da harmonização com a decisão proferida no Acórdão n.º 43/2015, outrossim o atual esclarecimento do Partido trazido ao processo em sede de contraditório.

Vejamos então.

A situação em apreciação respeita a, por um lado, um gravador áudio e, por outro, a *roll up*, impressão em lona e *banner*, cujas despesas associadas se encontram melhor identificadas no Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete.

No tocante ao gravador áudio, veio o Partido afirmar perentoriamente em sede de contraditório que o gravador teve um desgaste durante a campanha, que inviabilizou a sua utilização ulterior. Essa afirmação segura de que o bem ficou inutilizado durante a campanha, aliada à circunstância

<sup>4</sup> OLIVEIRA, Andreia Carina Fontinha de - Do imobilizado corpóreo aos activos fixos tangíveis: um caso real do processo de transição [Em linha]. Lisboa: ISCTE, 2009. Tese de mestrado, disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1850/1/Do%20imobilizado%20Corp%3b3reo%20aos%20Activos%20Fixos%20Tang%3ba%20dveis.pdf>.



de não existir qualquer elemento em sentido diverso, comporta a conclusão de que assiste razão ao Partido<sup>5</sup>.

Já quanto ao *roll up*, à impressão em lona e ao *banner*, atentos os elementos juntos pelo PAN, em sede de exercício do direito de audição, conclui-se que os mesmos se destinaram exclusivamente à campanha em causa, como resulta da expressa menção à mesma. Como tal, afasta-se por esta via a configuração como bens do ativo fixo tangível, assistindo também neste caso razão ao Partido.

Pelo exposto, considerando os novos factos trazidos pelo Partido, ainda que com distinta fundamentação ao nível jurisprudencial, atenta a decisão inteiramente favorável ao mesmo, dispensa-se nova audiência prévia, nos termos do disposto no art.º 124.º, n.º 1, al. f), do CPA, entendendo a ECFP que não houve violação do disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

### **2.3. Despesas de campanha relacionadas com pagamentos de quilómetros em viatura própria**

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente “com intuito ou benefício eleitoral” podem ser contabilizadas como despesas eleitorais.

Foram identificados pagamentos de despesas de quilómetros no montante de 184,00 Eur., cujo suporte documental padece de deficiências, em virtude de as descrições constantes nas folhas de despesa serem omissas na identificação das respetivas ações de campanha.

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

*“Remete-se em anexo 4.3 o suporte documental que consideramos suprimir as deficiências identificadas, apresentado inequivocamente a ligação entre as despesas incorridas e as ações de campanha respectivas.”*

#### ***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Em causa está apenas o direito probatório, na sua vertente substancial.

<sup>5</sup> V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril de 2013 [ponto 7.15., A)].

Examinados os documentos ora apresentados, através dos quais se pode relacionar as despesas efetuadas com as respetivas ações de campanha, considera-se a falta parcialmente suprida nos seguintes casos:

- a) Valores totais de 24,00 Eur., nos quais se identifica como ação a pintura de *mupis* a 01.09.2016;
- b) Valores totais de 36,00 Eur., relativos a arruada na Ribeira Grande, a 08.10.2016;
- c) Valores totais de 22,00 Eur., relativos a visita a Ponta Delgada, a 08.10.2016;
- d) Valor de 23,00 Eur., relativo a arruada em São Roque, a 10.10.2016;
- e) Valor de 23,00 Eur., relativo a arruada em Ponta Delgada, a 12.10.2016.

Não obstante, a descrição relativa a parte das ações permanece insuficiente, falando-se genericamente em “ação de campanha”, mas sem que haja qualquer densificação que permita uma caracterização, ainda que mínima, dessa mesma ação. Assim, constam do referido mapa três situações (valores de 23,00 Eur., 10,00 Eur. e 23,00 Eur.), cujo descritivo é “ação campanha candidatura”, descritivo esse que, pelo seu caráter genérico, não permite suprir a irregularidade mencionada em sede de Relatório.

Como tal, não obstante parte das situações terem sido esclarecidas, verifica-se a violação do disposto no do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

#### **2.4. Não obtenção de resposta**

No âmbito da auditoria às contas da campanha foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha e a instituição de crédito, tendo ocorrido situações de ausência de resposta (cfr. ponto 2.2.1. do Relatório da ECFP) e respeitando tais situações a fornecimentos no valor total de 813,60. Eur. Estes casos podem respeitar a não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003.

Em sede de Relatório, foi solicitado pela ECFP ao PAN que insistisse junto das entidades referidas, no sentido de responder ao requerido, e, caso as respostas fossem divergentes dos registos contabilísticos da Campanha, que procedesse à reconciliação das diferenças (quantificando-as e justificando-as detalhadamente).

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

*“Relativamente ao fornecedor Maria José Florindo Publicidade, Lda publicidade não obtivemos resposta, possivelmente devido à sua insolvência desde a auditoria até ao presente momento pelo que insistimos agora conforme solicitado (anexo 4.4 pp 1-4).*

*Os comprovativos do pedido ao fornecedor Carlos Manuel de Pontes Vieira Lda está disponível no anexo 4.4 pp 5-6. Relativamente à instituição de crédito (BPI) enviamos um mapa da central de Responsabilidades de Crédito emitidas pelo Banco de Portugal bem como o comprovativo do pedido da circularização da conta conforme anexo 4.4. pp. 7-9 pelo que requeremos um prazo adicional para podermos juntar os referidos documentos.”*

**Apreciação do alegado pelo Partido:**

Considerando que neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>6</sup>, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Mais deve ser sublinhado o esforço do Partido no sentido do cabal esclarecimento das situações para as quais o procedimento de circularização não tinha sido conclusivo, sendo que, no caso em que foram facultados elementos, se conclui não existir qualquer irregularidade a apontar.

**3. Decisão**

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pelo Partido e sua análise supra [não obstante parte das situações terem sido esclarecidas (cfr. supra ponto 2.2. e 2.3. – parte) ou não serem imputáveis ao Partido (cfr. supra ponto 2.4.)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

- a) Entrega fora do prazo legal do Orçamento de Campanha (ver supra ponto 2.1.), situação atentatória do art.º 17.º, n.º 1, da LO 2/2005;

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

- b) Pagamentos de despesas de quilómetros, cujo suporte documental padece de deficiências (ver supra ponto 2.3.), situação atentatória do art.º 19.º, n.º 1, da L 19/2003.

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

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

Lisboa, 13 de julho de 2018

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Tânia Meireles da Cunha

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)