



ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para a eleição para a Assembleia da República realizada em 6 de outubro de 2019, apresentadas pelo Partido Reagir Incluir Reciclar

PA 4/AR/19/2019

junho/2021



Índice

Índice.....	1
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, atentos os elementos adicionais carreados pelo Partido	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	5
2.3. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	6
2.4. Donativos em espécie – não valorizados a valores de mercado (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	9
2.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de uma resposta (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	10
2.6. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	11
3. Decisão	12



Lista de siglas e abreviaturas

AR 2019	Eleição para a Assembleia da República realizada em 6 de outubro de 2019
CEI – IUL	Centro de Estudos Internacionais - Instituto Universitário de Lisboa
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
Listagem n.º 5/2017	Listagem n.º 5/2017, de 21 de abril, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 79, de 21 de abril de 2017
ORA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda.
RIR	Reagir Incluir Reciclar



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 07.04.2021, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **Partido Reagir Incluir Reciclar**. 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 nos pontos 2. e 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, atentos os elementos adicionais carreados pelo Partido

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que



quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável¹.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “in fine”, da mesma Lei, o mandatário financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso, do processo de prestação de contas de campanha eleitoral, apresentado pelo RIR, constatámos que:

- I. não apresentou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

Sublinha-se que, embora os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparados pelas candidaturas, endereçados às instituições bancárias e carimbados por estas, a solicitar os respetivos encerramentos, representem um esforço e o início do processo de encerramento das contas bancárias, a verdade é que não possibilitam confirmar que as contas bancárias foram efetivamente encerradas e que foram especificamente/unicamente constituídas e utilizadas para fins de campanha eleitoral (artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003).

A ausência do documento referido no ponto I., no processo de prestação de contas, não permite concluir se o dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, da L 19/2003, concretamente o dever de revelação de todos os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento da conta), e se o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, traduzido na imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foram satisfeitos.

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

¹ Sobre este dever, v. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.) e 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.6.).



Ponto 4.1 - O documento que comprova o encerramento da conta bancária que enviamos no passado e que voltamos agora a enviar em anexo, é o único documento que o NOVO BANCO disponibiliza. No seguimento, entramos em contacto com o balcão onde a conta foi aberta (balcão de Penafiel) onde nos afirmaram que não existe outro documento oficial que comprove o facto em questão. Situação que nos ultrapassa.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Em sede de contraditório, o Partido apresentou cópia da carta enviada ao Novo Banco a solicitar o encerramento da conta bancária aberta para os fins da campanha eleitoral.

No caso das candidaturas eleitorais, e considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.), existe o dever de anexar à prestação de contas das candidaturas os extratos das contas bancárias abertas para os fins de campanha eleitoral e a respetiva prova de encerramento.

Assim, face ao exposto, a irregularidade apontada não se encontra suprida, confirmando-se o incumprimento do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.

2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

No art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005 consagra-se um dever de comunicação das ações de campanha eleitoral realizadas, bem como dos meios respetivos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo, a cumprir dentro do prazo previsto no n.º 4 da mesma disposição legal.

No caso, o RIR apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou todas as ações ocorridas no período de campanha.

A título de exemplo, a ECFP identificou uma ação e respetivo meio passível de aí ser elencada (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Segundo os auditores externos (ORA), o Partido esclareceu que, por lapso, a ação “tempos de antena” não foi incluída na lista de ações e meios, contudo não apresentou à ECFP a lista retificada.

Face ao exposto, verifica-se o incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

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

Ponto 4.2 - Enviamos em anexo a Lista de ações e meios com a adição das linhas a amarelo que por lapso, não seguiram na prestação de contas.

Apreciação do alegado pelo Partido:

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, apresentou nova lista de ações e meios. Assim, a irregularidade considera-se suprida.

2.3. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas².

Foram identificadas despesas de campanha cujos suportes documentais padecem de deficiências (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete), em virtude de as descrições constantes das faturas serem insuficientes e, como tal, impeditivas de aferir da conformidade do valor de cada uma das despesas em causa com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

² Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



Sem prescindir, subsidiariamente, para a eventualidade de a candidatura vir a suprir a deficiência no suporte documental da despesa identificada no anexo III, cumpre, desde já e sem prejuízo de outros que possam surgir, solicitar que caso o valor da despesa seja divergente do valor de mercado de referência (Listagem n.º 5/2017), seja demonstrada pelo Partido a razoabilidade do preço em causa.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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

Ponto 4.3 - Em relação aos tempos de antena: a duração era de um total de 11.25 min em 6 dias na RTP, SIC e TVI, 12.22 min em 4 dias na RTP Internacional, no período de 23.09.2019 a 04.10.2019 - Tempos de antena TV.

Tempos de antena Radios - a duração era de um total de 24 min nas radios nacionais, e de âmbito regional a duração era de 18,33 min no período de 23.09.2019 a 04.10.2019.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Na sua resposta, o Partido esclareceu a duração dos tempos de antena. Não obstante, não foram apresentados quaisquer elementos documentais que permitam aferir da razoabilidade dos preços em causa, designadamente, “Qual o valor pago pela produção e realização de tempos de antena de televisão?” e “Qual o valor pago pela produção e realização de tempos de antena da rádio?”.

Salientamos que, relativamente à irregularidade em questão e como referido nos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 756/2020 (ponto 11.3.) e 237/2021, de 21 de abril (ponto 11.2.), as faturas das despesas de campanha podem ser classificadas em abstrato em quatro grupos:

- i. Grupo de faturas irregulares e/ou faturas irregulares por incompletude ou insuficiência – no qual se incluem as despesas suportadas por faturas que não permitem identificar a



- natureza, qualidade ou quantidade daquilo que foi faturado à campanha – são faturas *incompletas* e, como tal inidóneas a servir de instrumento de titulação de despesas de campanha e, por isso, *irregulares*;
- ii. Grupo de faturas regulares – neste grupo encontram-se as despesas tituladas por faturas que não padecem de deficiências e representam gastos relativos a bens e serviços incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, cujos valores se situam dentro dos limites máximo e mínimo estabelecidos;
 - iii. Grupo de faturas irregulares – neste grupo encontram-se as despesas adequadamente suportadas e que representam gastos relativos a bens e serviços incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, cujos valores não se situam dentro dos limites máximo e mínimo estabelecidos na referida lista. Note-se que a irregularidade só permanecerá se os desvios apurados não forem cabalmente justificados pela Candidatura ou forem materialmente significantes; e
 - iv. Grupo de faturas regulares – que incluem as despesas cuja documentação de suporte se apresenta completa. Neste grupo incluem-se as faturas referentes a bens e serviços não incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, desde que não seja provado (pela ECFP) que os montantes nelas inscritos carecem de credibilidade ou são inverosímeis, por excessivamente elevados ou demasiado reduzidos, em face dos valores de mercado.

Atentos os elementos juntos em sede de exercício do direito ao contraditório e a jurisprudência do Tribunal Constitucional, considera-se que a situação em causa não se encontra cabalmente esclarecida, uma vez que a despesa identificada no relatório da ECFP é uma despesa suportada por uma fatura incompleta e por isso irregular. Assim, considera-se que a situação supra descrita representa uma inadequada organização contabilística, violando o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.



2.4. Donativos em espécie – não valorizados a valores de mercado (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Acresce que são permitidos donativos em espécie, bem como a cedência de bens a título de empréstimo, os quais são considerados pelo seu valor corrente de mercado e reconhecidos como receitas e como despesas de campanha.

Por seu turno, sem prejuízo dos atos e contributos pessoais próprios da atividade militante, os donativos em espécie, bem como os bens cedidos a título de empréstimo, são considerados, para efeitos do limite previsto no n.º 4 do art.º 16.º, pelo seu valor corrente no mercado e serão discriminados nas listas a que se referem as alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 12.º, ambos da L 19/2003 – cfr. artigo 3.º, n.º 4, da L 19/2003.

Assim, neste contexto, foram identificados donativos em espécie registados nas contas de campanha eleitoral não valorizados a valores de mercado (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

As situações descritas configuram um incumprimento dos mencionados preceitos legais.

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

Ponto 4.4 - A Gestão e manutenção das redes sociais e website foi realizada por um profissional independente, desta forma, foi o valor contratado.

Apreciação do alegado pelo Partido:



Atenta a Listagem n.º 5/2017, o preço unitário do serviço de gestão e manutenção das redes sociais e sítio da Internet, situa-se em valores entre os 2.500,00 Eur. e os 10.000,00 Eur.. No caso, como já referido em sede de Relatório, o donativo em espécie foi valorizado por 1.000,00 Eur..

No exercício do direito ao contraditório o Partido limitou-se a fazer observações genéricas que não permitem, no caso em concreto, aferir da razoabilidade da valorização em causa.

Como tal, verifica-se uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

2.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de uma resposta (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Como já foi salientado, decorre do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

No âmbito da auditoria às contas da campanha eleitoral, foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido uma situação de ausência de resposta (cfr. anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

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

Ponto 4.5 - A falta de resposta do fornecedor é uma situação ao qual somos alheios.



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 Constitucional³, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

2.6. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Através da informação compilada pelo CEI – IUL e pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos registos de despesa e/ou receita não foram identificados nas contas da campanha eleitoral (cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salientamos que, os meios utilizados na campanha não adquiridos pela Candidatura e que não pertençam ao Partido, devem integrar a categoria de donativo em espécie ou a de cedência de bens a título de empréstimo, consoante a natureza definitiva ou não da sua disponibilização à campanha.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).



Ponto 4.6 - Como ja foi justificado anteriormente, desconheciamos a existência dos flyers impressos pela [REDACTED] daí não terem sido incluídos na lista de ações e meios da Campanha.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Face aos esclarecimentos prestados pelo RIR, cumpre referir:

➤ Flyer, “O povo a deputado”:

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, nada disse. Como tal, perante a ausência de esclarecimentos adicionais por parte do RIR, existe um impedimento de aferir se todas as despesas de campanha foram reconhecidas nas contas de campanha, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

➤ Flyer, “Em que posso ser útil?”:

O Partido não apresentou contas retificadas e respondeu que desconhecia a existência dos flyers impressos pela [REDACTED]

Salientamos que os bens doados à campanha pelos simpatizantes devem integrar a categoria de donativo em espécie.

No caso vertente, o RIR ao não discriminar nas contas apresentadas a totalidade dos meios utilizados, violou o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado, os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **Partido Reagir**



Incluir Reciclar e a sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.2. e 2.5.)], 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 irregularidades apuradas:

- a) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária aberta para os fins de campanha (ver supra, ponto 2.1.), situação atentatória do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;
- b) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas registadas nas contas de campanha (ver supra, ponto 2.3. e ponto 2.4), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma; e
- c) Não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha – Ações e meios não refletidos nas contas apresentadas pelo RIR (ver supra, ponto 2.5.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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, com a menção de que da presente decisão cabe recurso para o Tribunal Constitucional, atento o disposto no art.º 9.º, al. e), da LTC.

Lisboa, 30 de junho de 2021



Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias
(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão
(Vogal)

Carla Curado
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)