



**ENTIDADE DAS CONTAS
E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS**

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para as eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017, apresentadas pela Coligação Eleitoral – CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM

Acórdão n.º 359/2017, de 11 de julho

PA 20/Contas Autárquicas/17/2018

novembro/2020



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 pela Coligação	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)	4
2.3. Despesas de campanha sem reflexo nas respetivas contas de campanha (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP)	5
2.4 Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP).....	6
2.5. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP).....	7
2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha (Ponto 5.6. do Relatório da ECFP).....	7
3. Decisão	8



Lista de siglas e abreviaturas

Acórdão 359/2017	Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 359/2017, de 11 de julho
AL 2017	Eleições Autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017
BTA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Baker Tilly, PG & Associados, SROC, Lda.
CDS-PP	Partido Popular
CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM	Coligação Eleitoral CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM – acórdão n.º 359/2017, de 11 de Julho
Coligação	Coligação Eleitoral
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
MPT	Partido da Terra
PPD/PSD	Partido Social Democrata
PPM	Partido Popular Monárquico



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 27.05.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo à Coligação **CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 359/2017**. Nesse seguimento, a Coligação foi notificada nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, não 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. e 5. 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 pela Coligação

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 e 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

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.).



financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso, no processo de prestação de contas de campanha eleitoral do município de *Portimão* apresentadas pelo CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM constatámos que a Coligação não anexou a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha e a declaração de encerramento da respetiva conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência dos documentos referidos no parágrafo anterior, no processo de prestação de contas do município de *Portimão*, permite concluir pela violação do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, concretamente do dever de revelação de todos os extratos bancários, e não permite concluir 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, foi satisfeito.

A Coligação, convidada a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Em conclusão, foi violado o dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, concretamente o dever de revelação de todos os extratos bancários e não foi cumprido o dever previsto no artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003, nas contas de campanha do município de *Portimão*.

2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)

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, que nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística.

Assim, neste contexto, os documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral apresentados pela Coligação para o município de *Portimão*, padecem da seguinte deficiência:

- ✓ Balanço de campanha (ver anexo III) – o total do ativo (zero) é diferente do total dos fundos patrimoniais e do passivo (29.382 Eur.).

Face aos elementos coligidos, verifica-se incongruência de dados, que reflete não só um incumprimento do regime legal vigente, mas também um deficiente controlo interno da candidatura.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha do município de Portimão, 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.

Face à inexistência de resposta por parte da Coligação, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, mantém-se a irregularidade nas contas do município de *Portimão*, por 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.

2.3. Despesas de campanha sem reflexo nas respetivas contas de campanha (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP)

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 genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas².

De acordo com os auditores externos (BTA), foi constituída uma única conta de despesas comuns e centrais para todas as coligações lideradas pelo partido coligado CDS-PP, ou seja, foi utilizada uma conta central para diversas candidaturas.

As despesas comuns e centrais registadas na conta central das coligações CDS-PP ascenderam a 7.469 Eur. e incluem despesas incorridas por várias Coligações (em que o Partido concorreu coligado e líder da Coligação). Acresce que as mesmas foram liquidadas pela conta bancária n.º [REDACTED] – BPI – “COLIG AUT.17 CENTRAL”.

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



A análise das despesas acima referidas permitiu identificar despesas com a publicação do anúncio dos mandatários financeiros da coligação CDS-PP.PPD/PSD.MPT.PPM (ver anexo IV do Relatório da ECFP, para a qual se remete). Todavia, examinado os mapas de despesas de campanha do município de *Portimão*, constata-se que as referidas despesas não se encontram registadas.

Verifica-se, portanto, uma subavaliação das despesas registadas nas contas de campanha do município de *Portimão*.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as despesas de Campanha (no caso, com a aquisição de bens e serviços) contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea c), subalínea ii), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Face à inexistência de resposta por parte da Coligação, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, considera-se que não foram esclarecidas as situações, pelo que se mantém a irregularidade, por violação do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea c), subalínea ii), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

2.4 Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. b), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas por contribuições de partidos políticos.

Do n.º 2 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade de que todas as contribuições previstas na alínea b) do número anterior sejam certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo partido.

A conta de campanha do município de *Portimão* regista receitas relativas a contribuições dos Partidos (ver anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Mas, de acordo com os auditores externos (BTA), as contribuições não foram certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes dos respetivos Partidos, em cumprimento do dispositivo legal referido no parágrafo anterior.



Esta situação configura um incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003, nas contas do município de *Portimão*.

Face à inexistência de resposta por parte da Coligação, mantém-se a irregularidade apontada para o município de *Portimão*, por violação do art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003.

2.5. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP)

Atenta a Listagem n.º 5/2017, foram identificadas pelos auditores externos (BTA) despesas de campanha no município de *Portimão* cujos valores se situam abaixo dos valores unitários constantes da referida lista (cfr. Anexo VI do Relatório, para o qual se remete).

Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas na prestação de contas de campanha do município de *Portimão* (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003).

Face à ausência de esclarecimentos adicionais prestados pela Coligação, não obstante ter sido notificada para o efeito, considera-se que não foram esclarecidas as situações, pelo que se mantém a irregularidade nas contas de campanha do município de *Portimão*, por violação do dever genérico de organização contabilística, contido 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.

2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha (Ponto 5.6. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12º da mesma disposição legal.

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 situações de ausência de respostas dos fornecedores (cfr. Anexo VII do Relatório, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas do município de Portimão de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003.

Considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não à coligação, mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional³, não existe aqui uma imputação direta à Coligação.

Logo, quanto a esta situação em concreto, considera-se sanada a irregularidade.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e sua análise supra [não obstante uma situação não ser imputável à Coligação (cfr. supra, ponto 2.6.)], 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) Relativamente ao município de Portimão, não foi disponibilizada a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha e a declaração de encerramento das contas de campanha (ver supra, ponto 2.1.), em violação do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003 e do dever previsto no artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003;
- b) Deficiências na apresentação dos elementos de prestação de contas – Balanço de campanha - do município de *Portimão* (ver supra, ponto 2.2.), situação atentatória 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;

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



- c) O não reconhecimento da despesa com a publicitação do anúncio de identificação dos mandatários financeiros nas contas de campanha do município de *Portimão* (ver supra, ponto 2.3.), em violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea c), subalínea ii), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1 e 3 do mesmo diploma;
- d) Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido nas contas de campanha do município de *Portimão* (ver supra, ponto 2.4.), em violação do art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003; e
- e) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas registadas nas contas de campanha do município de *Portimão* (ver supra, ponto 2.5.), 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.

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, 25 de novembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias
(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão
(Vogal)

Carla Curado
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)