



**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 – PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM

Acórdão n.º 368/2017, de 12 de julho

PA 35/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. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 5 municípios.....	3
2.1.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – despesas imputadas por um Partido da Coligação (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP).....	8
2.1.3. Deficiências no registo das receitas – Subvenção estatal (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP)	10
2.1.4. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP).....	13
2.1.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP).....	15
2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando um município selecionado	17
2.2.1. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 6.1. do Relatório da ECFP).....	17
2.2.2. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP).....	18
2.2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP).....	20
2.2.4. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 6.4. do Relatório da ECFP)	21
3. Decisão	22



Lista de siglas e abreviaturas

Acórdão 368/2017	Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 368/2017, de 12 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
CEI – IUL	Centro de Estudos Internacionais – Instituto Universitário de Lisboa
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
PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM	Coligação eleitoral PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM – acórdão n.º. 368/2017, de 12 de julho
PPM	Partido Popular Monárquico



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 24.06.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo à Coligação **PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 368/2017**. Nesse seguimento, a Coligação foi notificada 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 aos pontos 4., 5. e 6. 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. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 5 municípios

2.1.1. 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 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.

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.).



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, dos processos de prestação de contas de campanha eleitoral dos municípios, apresentados pelo PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM, constatámos que:

- I. Dos 5 municípios a que a Coligação concorreu, todos abriram duas contas bancárias (anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete);
- II. A Coligação não anexou a totalidade dos extratos bancários das contas abertas para os fins de campanha eleitoral do município de *Vila do Bispo* (saldo a 31.10.2017 – 828 Eur.);
- III. A Coligação não apresentou as declarações de encerramento das contas bancárias emitidas pelas respetivas instituições bancárias dos 5 municípios.

A ausência dos documentos referidos nos pontos II. e III. no processo de prestação de contas do município de *Vila do Bispo*, 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.

Relativamente aos seguintes municípios:

Alcoutim, Faro, Lagos e S. Brás de Alportel

A ausência das declarações referidas no ponto III., nos respetivos processos 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 pela Coligação:

5.1. Deficiências no processo de prestação de contas - elementos bancários

2- A Coligação não anexou a totalidade dos extratos bancários das contas abertas para os fins de campanha eleitoral do município de Vila do Bispo (saldo a 31.10.2017 - 828 Eur.);

Situação	Município	Motivo	Status
2	Vila Do Bispo	Não anexou totalidade dos extratos	Extrato Anexado

3- A Coligação não apresentou as declarações de encerramento das contas bancárias emitidas pelas respetivas instituições bancárias dos municípios.

Resposta 5.1:

No que concerne ao encerramento da(s) conta(s) bancária(s) utilizada(s) para fins de campanha eleitoral, tanto por parte do Partido, na figura de conta central de campanha e/ou por cada município/candidatura, o processo de teve início com o preenchimento/envio da instrução de encerramento da(s) conta(s) junto da respetiva instituição bancária.

Consequentemente, a instituição bancária deveria confirmar formalmente tal instrução. Contudo, essa formalização implica custos exagerados por cada declaração, ao que as candidaturas nem sempre se obrigaram a solicitar as mesmas. Aliás, estamos convictos que essa obrigação (existência de declaração) não decorre da lei.

Tendo em conta da importância do encerramento da(s) conta(s) bancária(s) para fins de campanha eleitoral, e do disposto no art.º 16.º, n.º 5, da L19/2003, o Partido e/ou cada município/candidatura, para as situações em que não foi possível obter a respetiva declaração de encerramento, foi adotada a prática de solicitar à respetiva instituição bancária o carimbo da instrução de encerramento (ver anexo).

Adicionalmente, salienta-se o facto de que após entrega de instrução de encerramento da(s) conta(s) bancária(s) por parte do Partido e/ou cada município/candidatura o ónus do encerramento efetivo da(s) conta(s) bancária(s) é da responsabilidade do banco, tendo o Partido e/ou cada município/candidatura levado a cabo as suas obrigações no que a essa matéria diz respeito.

Na eventualidade de alguma entidade circundante ao Partido e/ou cada município/candidatura seja confrontada com a necessidade de obter as respetivas declarações, o Partido e/ou cada município/candidatura não se opõem à sua obtenção. (Ver tabela I) + (Ver Anexos)

Tabela I

ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da ECFP relativo às Contas Campanha AL 2017,
apresentadas pela Coligação PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM - acórdão 368/2017

PA 35/ Contas Autárquicas /17/2018

Situação	Município	Motivo	Status
3	Alcoutim	Declaração de encerramento	Documentos Anexados
3	Faro	Declaração de encerramento	Documentos Anexados
3	Lagos	Declaração de encerramento	Documentos Anexados
3	São Brás De Alportel	Declaração de encerramento	Documento Anexado
3	Vila Do Bispo	Declaração de encerramento	Documentos Anexados

Apreciação do alegado pela Coligação:

Face aos elementos apresentados pela Coligação, cumpre apreciar:

Município	Extratos Bancários			Apreciação da ECFP
	Data de Início	Data de Fim	Valor na Data de Fim	Comentários
ALCOUTIM	28/07/2017	29/09/2017	-	Atendendo os elementos juntos, concretamente a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição financeira, encontra-se regularizada a situação.
	20/06/2017	18/09/2017	-	Atendendo os elementos juntos, concretamente a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição financeira, encontra-se regularizada a situação.
FARO	13/06/2017	29/09/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento.
	15/09/2017	31/10/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento datado de 19.10.2017.
LAGOS	01/08/2017	29/09/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento.
	04/09/2017	31/10/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento.
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	20/06/2017	29/09/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento.

ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da ECFP relativo às Contas Campanha AL 2017,
apresentadas pela Coligação PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM - acórdão 368/2017

PA 35/ Contas Autárquicas /17/2018

	27/09/2017	29/12/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento.
VILA DO BISPO	25/07/2017	31/08/2017	-	Atendendo os elementos juntos, concretamente a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição financeira, encontra-se regularizada a situação.
	28/08/2017	31/10/2017	828	Foi disponibilizado o extrato bancário do período de 30.12.2017 (saldo 828 Eur.) e 31.01.2018 (saldo 0 Eur.). Mas não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade . O Partido somente apresentou o pedido de encerramento

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.

Sublinha-se, porém, que os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparadas pelas candidaturas e endereçadas às instituições bancárias a solicitar os respetivos encerramentos representam um esforço e o início do processo de encerramento das contas bancárias, mas 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).

Relativamente à abertura de mais de uma conta bancária para a campanha por município, salientamos que, sobre a esta questão, é referido no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.2.), que:

(...) Conforme aí então se afirmou, “tal abertura configura uma violação do disposto no artigo 15.º da Lei n.º 19/2003, já que, de acordo com aquele preceito, a cada conta de campanha corresponde uma conta bancária”. Ponderando o caso específico das eleições para o Parlamento Europeu, considerou o Tribunal, no referido Acórdão, que, sendo a conta da campanha “uma só e de base nacional, só uma conta bancária lhe pode corresponder”, tanto mais que “só assim se pode concretizar o comando do n.º 3 daquele artigo que exige que aí sejam depositadas as receitas e pagas todas as despesas” (...)



Em conclusão, não obstante parte das situações se encontre regularizada, considera-se que, com a sua atuação, a Coligação incumpriu o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*.

2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – despesas imputadas por um Partido da Coligação (Ponto 5.2. 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 12.º da mesma disposição legal.²

Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

Acresce que, nos termos do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, consideram-se despesas de campanha eleitoral as efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, as quais têm que estar devidamente documentadas, em consonância, aliás, com o que decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

Nas contas de campanha dos 5 municípios, foram identificadas despesas imputadas diretamente pelo Partido da Coligação PPD/PSD (ver anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Acresce que, nos referidos municípios, os mesmos valores foram reconhecidos como receitas de campanha – contribuições do Partido – PPD/PSD.

A situação descrita configura assim uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1 e do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, todos da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

5.2. Deficiências no processo de prestação de contas-despesa imputada por um Partido da Coligação

Resposta 5.2:

A imputação das despesas referentes a bandeiras teve por base as solicitações efetuadas por cada município/candidatura, solicitações essas que ocorreram por diversas vias, entre elas, por telefone. Para o efeito, existiu um registo de quantidades arredondadas, que com base no preço médio por bandeira resultante das três faturas, foi apurado o valor a ser imputado para cada município/candidatura.

No que diz respeito às despesas com serviços de consultoria administrativa/contabilística teve por base a estimativa de número de horas incorridas na preparação da prestação de contas de cada município/candidatura, A estimativa em causa teve por base a dimensão de cada candidatura, onde foi utilizado o critério limite de despesa para se fazer a distinção.

O valor final imputado, tem duas bases, uma fixa e outra variável. O valor fixo, é respeitante à preparação inicial da candidatura, 1ª e 2ª comunicação efetuada ao Tribunal Constitucional. Já o valor variável diz respeito ao apoio prestando na preparação da prestação de contas, e que teve por base uma estimativa de horas a incorrer de acordo com a dimensão de cada candidatura. (Critério Limite Despesa).

Salienta-se ainda que as despesas imputadas (serviços de consultoria administrativa/contabilística, bandeiras, sondagens), e/ou pagamento de faturas pela conta central de campanha, correspondem efetivamente a despesas dos respetivos municípios/candidaturas.

Os pagamentos e registo dessas despesas encontram-se refletidos na prestação de contas respeitante à Sede Nacional - Conta Central de Campanha do Partido Coligado PPD/PSD e/ou contas anuais, bem como nos extratos bancários da conta aberta para movimentação financeira de valores referentes à campanha eleitoral autárquicas locais de 2017, em conformidade com o n.ºs 1 e 3 do art.º 15 da L19/2003 e ainda n.º3 do art.º19 do mesmo diploma.

Tratando-se de despesas inequivocamente de cada município/candidatura e atendendo ao desfazamento temporal entre o recebimento da subvenção estatal, encerramento e posterior prestação de contas, foram registadas receitas (Contribuições de Partidos Políticos.)

Adicionalmente, este procedimento permitiu exercer um maior controlo e acelerar o fecho das suas contas bancárias. Tratou-se de uma imputação contabilística e não houve lugar a fluxo financeiro.

A Coligação na sua resposta confirma que:

- (i) As despesas reconhecidas nas contas de campanha dos 5 municípios (despesas com aquisição de bandeira e despesas com serviços de consultoria

administrativa/contabilística) são despesas inequivocamente de cada município/candidatura;

- (ii) Foram reconhecidas nas contas dos 5 municípios, despesas inicialmente refletidas nas contas anuais do PPD/PSD e/ou na conta de despesas comuns e centrais apresentada no processo de prestação de contas do partido coligado PPD/PSD; e
- (iii) Atendendo ao desfasamento temporal entre o recebimento da subvenção estatal, encerramento e posterior prestação de contas, foram registadas receitas e despesas nas contas de campanha dos 5 municípios, que não foram movimentadas pelas contas bancárias abertas para os fins de campanha eleitoral dos referidos municípios.

Quanto à inelegibilidade das despesas inicialmente refletidas nas contas anuais do PPD/PSD e/ou na conta de despesas comuns e centrais apresentada no processo de prestação de contas do partido coligado PPD/PSD e posteriormente imputadas às contas de campanha dos 5 municípios, consideram-se esclarecidos os critérios de imputação utilizados pela Coligação. Como tal, não se verifica qualquer violação do regime vigente, neste âmbito.

Já em relação ao art.º 15.º, n.ºs 1 e 3 da L 19/2003, dá-se por verificada a irregularidade nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*, uma vez que foram reconhecidas receitas e despesas não refletidas em nenhuma conta bancária aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

2.1.3. Deficiências no registo das receitas – Subvenção estatal (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º 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. Assim sendo, é fundamental que os documentos elaborados reflitam a real situação da campanha.

A análise das contas de campanha eleitoral dos 5 municípios permitiu constatar que os valores da subvenção estatal, atribuídos pela Assembleia da República a 4 municípios, não estão adequadamente refletidos nas respetivas contas municipais (ver anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao exposto, verifica-se uma violação do art.º 12.º, n.º 3 al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º, alínea a), todos da L 19/2003 nas contas de campanha dos seguintes municípios:

Alcoutim, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

5.3. Deficiências no registo das receitas - Subvenção estatal

Resposta 5.3:

De acordo com a legislação em vigor, a subvenção atribuída pela Assembleia da República não tem associado apenas um recebimento, tendo havido recebimentos posteriores à data de encerramento das contas de campanha, isto é, 31-12-2017, pelo que, o valor de subvenção registado nas contas de campanha de cada município/candidatura corresponde à melhor estimativa do valor de subvenção a receber.

O apuramento da estimativa em causa, teve por base os seguintes cálculos, a lei estabelecida para o efeito: Para obtenção do limite máximo de valor de subvenção a receber foi considerado 150% dos limites de despesas admitidos para cada um dos municípios (reduzidos em 20%), tendo por base o art. 20o, n° 2 da lei n° 19/2003 (valores aos quais se aplicaram novamente uma redução de 20%).

Para a afetação dos valores a cada candidatura, foi feita a repartição com base no art. 18o, n° 3 da lei n° 19/2003, isto é, 25% distribuídos pelas candidaturas que tinham direito a subvenção e os restantes 75% na proporção dos resultados eleitorais obtidos. Desta forma, foram apurados os valores de subvenção máxima a receber pela candidatura em questão.

Aos valores de subvenção máxima a receber, foi posteriormente analisado o cumprimento da lei da paridade, havendo uma redução de 50% do valor de subvenção a receber referente ao cálculo dos 75%, mencionados no ponto anterior.

Para o cálculo da despesa efetivamente realizada foram deduzidas as cedências de bens a título de empréstimo e os donativos em espécie. Adicionalmente, para o cálculo da despesa líquida foram deduzidos à despesa efetivamente realizada, os valores provenientes de donativos e angariação de fundos, ao abrigo do art. 18o, n° 5 da lei n° 19/2003.

Por último, gostaríamos ainda de referir, que decorrente da análise das diferenças entre a subvenção calculada pela AR e as registadas nas contas, foi possível verificar que o relatório de auditoria não teve em conta a segunda prestação de contas e as alterações promovidas neste âmbito, pelo que reiteramos que os cálculos formulados e registados nas contas a título de subvenção, são os correios.

(Ver Anexos)

Apreciação do alegado pela Coligação:

Em sede de exercício do direito ao contraditório, a Coligação reiterou a posição que os valores de subvenção registados nas contas de campanha estão corretos uma vez que estão de acordo com as estimativas por ele realizadas. Para corroborar a sua posição, enviou um mapa com o detalhe das estimativas por município.

Salientamos o pouco cuidado da informação prestada à ECFP pela Coligação, uma vez que no mapa enviado constam municípios que não fazem parte deste processo administrativo (cálculo de estimativas de subvenção referentes a contas municipais onde o PPD/PSD concorreu como partido autónomo e como partido coligado com outras forças políticas).

Acresce que, segundo a Coligação, as diferenças entre os valores de subvenção calculada pela Assembleia da República e os valores registados nas contas municipais, referidas no Relatório da ECFP, não tiveram em conta a segunda prestação de contas e as alterações promovidas neste âmbito. Contudo, não identificou os casos em que esse erro poderia ter ocorrido.

Não obstante a Coligação tenha sido notificada para o efeito, não demonstrou cabalmente, como era seu ónus, a efetiva exatidão dos valores de subvenção registados nas contas de campanha (bastando, por exemplo, juntar os comprovativos das transferências bancárias realizadas pela Assembleia da República e/ou cópia dos ofícios trocados com a Assembleia da República a solicitar alterações aos valores de subvenção atribuídos).

Em conclusão, considerando que a Coligação se limitou a fazer observações genéricas, que não permitem, nos casos em concreto, aferir se os valores registados nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*, correspondem ao efetivamente recebido da Assembleia da República, impõe-se concluir pela violação do art.º 12.º, n.º 3, al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º, n.º 1, alínea a), ambos da L 19/2003 nas contas de campanha dos referidos municípios.



2.1.4. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.4. 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 12.º da mesma disposição legal.³

Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

No caso em análise, os balanços de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo* apresentam valores a receber no montante de 65.789 Eur. (ver anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete), ou seja, foram reconhecidas receitas nas contas dos municípios que não foram depositadas nas respetivas contas bancárias.

A situação descrita supra configura uma violação do art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

5.4. Receitas de campanha sem reflexo na respetiva conta bancária

Resposta 5.4:

Conforme possibilidade prevista no n.º 2 do art.º 16.º da L19/2003, cada município/candidatura recebeu adiantamentos a título de subvenção pela conta da sede nacional de campanha.

De acordo com a legislação em vigor, a subvenção atribuída pela Assembleia da República não tem associado apenas um recebimento, tendo havido recebimentos posteriores à data de encerramento das contas de campanha, isto é, 31-12-2017.

Atendendo às diferenças temporais entre recebimento da subvenção e obrigatoriedade de encerramento das contas de campanha os valores da subvenção não foram totalmente depositados nas respetivas contas bancárias de cada município/candidatura. Adicionalmente, este procedimento permitiu exercer um maior controlo e acelerar o fecho das suas contas bancárias.

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

Não obstante, foi reconhecido como receita para cada município/candidatura a melhor estimativa de subvenção à data de fecho de contas. Todo o processo está totalmente transparente e refletido na informação disponibilizada em todos os anexos de campanha.

Recordamos que o processo de financiamento bancário que permite o regular desenvolvimento de uma campanha eleitoral, pressupõem a existência de apenas uma conta bancária, cujo garante é a própria subvenção estatal. Assim sendo, a referida subvenção estatal apenas foi recebida numa conta bancária central.

Importa ainda lembrar que o cálculo e recebimento definitivo da subvenção decorre após encerramento de contas de campanha, e que como tal, o registo contabilístico, apenas se pode efetuar por estimativa, ainda que por muito que se assemelhe ao real.

Apreciação do alegado pela Coligação:

No caso das eleições autárquicas, o art.º 27.º, n.º 1, L 19/2003, estabelece que, no prazo máximo de 90 dias após o pagamento integral da subvenção pública, cada candidatura presta à ECFP as contas discriminadas da sua campanha eleitoral, nos termos da presente lei.

Portanto, a afirmação da Coligação que o “.... recebimento definitivo da subvenção decorre após encerramento de contas de campanha, e que como tal, o registo contabilístico, apenas se pode efetuar por estimativa, ainda que por muito que se assemelhe ao real ...” não é aceitável, pois as candidaturas têm a possibilidade de, durante os 90 dias após o recebimento da subvenção, finalizar todo o processo de prestação de contas e proceder ao encerramento da conta bancária da campanha.

Assim, afastada a hipótese justificativa apresentada pela Coligação, resulta que foram reconhecidas receitas nas contas de campanha dos diversos municípios que não foram depositadas nas respetivas contas bancárias, ou seja, receitas provenientes da subvenção estatal recebidas na conta bancária associada à conta de despesas comuns e centrais da candidatura do PPD/PSD, mas não transferidas para as contas bancárias dos respetivos municípios.

Em conclusão, nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*, foi violado o disposto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.



2.1.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município (Ponto 5.5. 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 12.º da mesma disposição legal.⁴

Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

Acresce que, nos termos do art.º 19.º, n.º 3, da L 19/2013, o pagamento de despesas de campanha é feito, obrigatoriamente, por instrumento bancário (cheque ou outro meio bancário que permita a identificação quer do montante quer do destinatário – cfr. art.º 9.º, n.º 1, do mesmo diploma)⁵.

Os balanços de campanha das 5 candidaturas municipais, apresentam dívidas a fornecedores e/ou outros credores, não liquidadas através das respetivas contas bancárias (ver anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Segundo os auditores externos (BTA), a Coligação não apresentou declarações dos partidos coligados ou documento equivalente que demonstre que os partidos (e/ou o Partido) assumiram as dívidas de fornecedores e/ou outros credores não liquidadas pela conta bancária de campanha dos respetivos municípios.

Salientamos que esta informação é fundamental para demonstrar a inexistência de donativos legalmente inadmissíveis, usados para o pagamento de dívidas de fornecedores e /ou outros credores que à data dos balanços de campanha ascendiam a 73.202 Eur. e que correspondem a despesas de campanha eleitoral.

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

⁵ V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.30.).

Face ao exposto, estamos perante um incumprimento dos mencionados preceitos legais nas contas de campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo*.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

5.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município

Resposta 5.5:

O Partido PPD/PSD enquanto entidade e figura autónomo, no exercício normal da sua atividade, de entre os demais deveres, consta a prestação anual de contas ao Tribunal Constitucional, tendo o Partido PPD/PSD cumprido com esse dever para o exercício findo a 31-12-2017.

Através da leitura das respetivas Demonstrações Financeiras e seus anexos, respeitantes ao exercício em questão, é possível verificar o reconhecimento de dívidas a fornecedores no âmbito das AL17. Este procedimento permite demonstrar a transparência no tratamento e assunção das respetivas dívidas a fornecedores por parte do Partido PPD/PSD. Salienta-se o facto de as Demonstrações Financeiras serem informação de consulta pública e assinadas pelos órgãos competentes do Partido.

Com base nos anexos de campanha de cada município/candidatura é possível verificar a existência de um número interno de registo de cada fatura, reforçando assim os procedimentos anteriormente descritos.

Analisando as Demonstrações Financeiras respeitantes ao exercício findo em 31-12-2017, verifica-se que estamos perante um documento equivalente que demonstre a assunção das dívidas por parte do Partido. Salienta-se ainda que todos os procedimentos anteriormente descritos permitem demonstrar cabalmente a inexistência de donativos legalmente inadmissíveis e que em nada se relacionam.

A ata de aprovação de contas anuais do PSD relativas ao ano de 2017, atesta que os saldos emergentes de cada uma das candidaturas no âmbito da campanha eleitoral para as autarquias locais deste ano, foram aqui incluídas, pelo que nada melhor do que uma assunção da dívida dali resultante.

Apreciação do alegado pela Coligação:

Sublinha-se que até ao momento não foi apresentado pelo PPD/PSD qualquer documento de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município.

No entanto, atenta a argumentação apresentada pela Coligação, e a decisão desta Entidade relativa às contas anuais do PPD/PSD referente ao ano de 2017, emitida em 22 de julho de 2020, considera-se que, em termos globais, as contas anuais do PSD de 2017 e 2018 incluem os rendimentos, gastos, ativos e passivos refletidos nas contas da campanha eleitoral para a eleição da AL 17.



Como tal, considera-se que a situação em causa se encontra cabalmente esclarecida, não se verificando qualquer irregularidade.

2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando um município selecionado

2.2.1. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 6.1. 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.

As contas de campanha do município de *Faro* registam receitas relativas a contribuições dos partidos (ver anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Mas, de acordo com os auditores externos (BTA), os adiantamentos à campanha efetuados pelo CDS-PP, assim como as devoluções ao Partido após o recebimento da subvenção, não foram certificados por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo Partido, 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, na conta do município de *Faro*.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

6.1. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido

Resposta 6.1:

Declaração de Contribuição Partidos Políticos anexada.

Apreciação do alegado pela Coligação:



No que respeita às contas da campanha eleitoral do município de *Faro*, foi reconhecida uma receita relativa a contribuições dos partidos coligados no montante total de 7.822 Eur. (contribuições do PPD/PSD – 5.939 Eur. e CDS-PP – 1883 Eur.).

No âmbito do exercício do seu direito de resposta, a Coligação submeteu a “Declaração Contribuição de Partidos Políticos” emitida em papel timbrado do PPD/PSD, datada de 15 de julho de 2020 e assinada pelo secretário Geral Adjunto do PPD/PSD e pelo mandatário financeiro nacional.

De acordo com a argumentação da Coligação, explanada na referida declaração, o acordo-quadro inicialmente firmado entre os Partidos Coligados, teve interpretações divergentes acerca do tema das dívidas resultantes da campanha. Pelo que o CDS-PP não apresentou, até à data, qualquer declaração e/ou certificação das suas contribuições.

Em conclusão:

- as contribuições financeiras do PPD/PSD à candidatura do município de *Faro* estão adequadamente certificadas; e
- as contribuições financeiras do CDS/PP à candidatura do município de *Faro*, não estão certificadas.

Assim, atento o alegado pela Coligação e na ausência de documentação emitida pelos órgãos competentes do CDS-PP, impõe-se concluir pelo incumprimento do regime legal previsto no art.º 16.º, n.º 2, da L 19/2003, nas contas do município de *Faro*.

2.2.2. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP)

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 despesas⁶.

⁶ 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.).

Foram identificadas, pelos auditores externos (BTA), despesas de campanha no município de Faro, cujos suportes documentais padecem de deficiências, 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 (cfr. Anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha do município de Faro, 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 pela Coligação:

6.2. Deficiências no suporte documental de algumas despesas

Resposta 6.2:

Faro — Resposta Mandatário Financeiro

R: " No âmbito da preparação da campanha eleitoral a direção de campanha estimou, com a Winable, uma lista de material de campanha a produzir e em que quantidades, que originou o orçamento OR 2017/03 (em anexo e enviado junto com a prestação de contas), cuja faturação seria em 4 tranches de 10% + 30% + 30% + 30% (faturas F A 2017 A/71 /73 / 88 / 90).

Durante a campanha, por razões diversas, alguns desses materiais não chegaram a ser produzidos e foram produzidos outros que não estavam inicialmente previstos (porta-moedas para a campanha da JF Montenegro) o que originou uma correção ao orçamento inicial (em anexo e enviado junto com a prestação de contas) e, sendo essa correção uma diminuição do valor a faturar foi emitida a Nota de Crédito 2017A/4.

O orçamento inicial e a correção ao orçamento discriminam os materiais a produzir ou que deixaram de ser produzidos e respetivas quantidades e preços unitários. "

Apreciação do alegado pela Coligação:

No âmbito do exercício do seu direito de resposta, a Coligação esclarece a situação e vem apresentar novos documentos que regularizam a questão em apreço.

Como tal, considera-se sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade

2.2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 6.3. 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 12.º do mesmo diploma 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 ausências de respostas dos fornecedores do município (cfr. Anexo IX do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas do município de *Faro* 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.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

6.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha - Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes

Resposta 6.3:

Das duas situações que abrangem este ponto 6.3, "Em falta" ou "Discordante", o Partido apenas pode pronunciar-se para a situação de "Discordante". Todavia, para que isso seja possível, requisita-se o envio de todos os extratos analisados pelos auditores, de modo a que seja possível analisar caso a caso e pronunciar-se sobre as situações que originaram as divergências.

Adicionalmente, é de realçar que os saldos apresentados nas demonstrações financeiras para cada Fornecedor, dizem respeito apenas a serviços contratados/prestados no âmbito da campanha eleitoral. Ora, no que diz respeito à prestação de contas, tanto a nível de contas anuais e de campanha eleitoral, o Partido efetua essa distinção, e acredita, que por parte dos fornecedores não exista esse cuidado e que isso possa ser um dos motivos para às divergências obtidas na circularização de fornecedores efetuada pelos auditores.

Apreciação do alegado pela Coligação:



Como se referiu em sede de Relatório, foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situações de ausências de respostas dos fornecedores do município de *Faro*.

No que respeita à ausência de resposta dos fornecedores, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não à Coligação mas sim à entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁷, não existe aqui uma imputação direta à Coligação.

2.2.4. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 6.4. do Relatório da ECFP)

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 despesas⁸.

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 nas contas da campanha eleitoral do município de *Faro* não foram identificados (cfr. Anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salienta-se que a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pela Coligação ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de campanha, no município de *Faro* contraria 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.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela Coligação:

6.4. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha - Subavaliação das receitas e/ ou despesas

Resposta 6.4:

⁷ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

⁸ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).

Faro - Resposta Mandatário Financeiro

1 - Jantar de apresentação da candidatura à CM de Faro

"...o evento não gerou receita, não foi realizada nenhuma angariação de fundos e os cerca de 1200 participantes pagaram a sua refeição no valor unitário de 12,00€ diretamente ao fornecedor do serviço de catering. Apesar da difícil legibilidade, na evidência apresentada pela ECFP / TC consta, na barra escura em baixo, o nome do fornecedor do jantar (Cavacos Catering) e respetivo NIPC. "

Apreciação do alegado pela Coligação:

Face aos esclarecimentos apresentados pela Coligação e na ausência de elementos que permitam infirmar os esclarecimentos prestados pelo mandatário financeiro local, conclui a ECFP pela inexistência de irregularidade.

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 pela Coligação **PPD/PSD.CDS-PP.MPT.PPM – acórdão 368/2017** e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis à Coligação ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.1.1. – parte, 2.1.2. – parte, 2.1.5., 2.2.2., 2.2.3 e 2.2.4.)], 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:

Relativamente às contas de campanha de todos os municípios (5 municípios):

- a) Não foram disponibilizadas as provas de encerramento das contas bancárias abertas para os fins de campanha dos municípios de *Faro, Lagos, S. Brás de Alportel* e foram *abertas* mais de uma conta bancária para a campanha dos municípios de *Alcoutim, Faro, Lagos, S. Brás de Alportel e Vila do Bispo* (ver supra ponto 2.1.1.), situação atentatória do dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;



- b) Foram identificadas receitas e despesas de campanha reconhecidas nas contas de campanha de diversos municípios, sem reflexo nas respetivas contas bancárias (ver supra ponto 2.1.2. e ponto 2.1.4), situação atentatória do art.º 15.º, n.ºs 1 e 3 da L 19/2003;
- c) Foram identificadas deficiências no registo das receitas de campanha – subvenção estatal nas contas de campanha de vários municípios (ver supra ponto 2.1.3.), em violação do art.º 12.º, n.º 3 al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º, n.º 1, alínea a), ambos da L 19/2003; e

Relativamente às contas de campanha do município selecionado (*Faro*):

- d) Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido nas contas de campanha do município de *Faro* (ver supra, ponto 2.2.1.), em violação do art. 16.º, n.º 2, 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, 27 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)