



**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 – PPM.PURP

Acórdão n.º 430/2017, de 24 de julho

PA 47/Contas Autárquicas/17/2018

dezembro/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 à conta de campanha eleitoral, contemplando um município.....	3
2.1.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.1.2. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP).....	5
2.1.3. Cedência de bens a título de empréstimo – ausência de suporte documental (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP).....	6
2.1.4. Despesa inelegível – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP).....	7
2.1.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP).....	9
3. Decisão	10



Lista de siglas e abreviaturas

Acórdão 430/2017	Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 430/2017, de 24 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.
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
PPM	Partido Popular Monárquico
PPM.PURP	Coligação Eleitoral PPM.PURP – acórdão n.º 430/2017, de 24 de julho
PURP	Partido Unido dos Reformados e Pensionistas



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 22.07.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo à Coligação **PPM.PURP – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 430/2017**. 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 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 aos pontos 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. Relativamente à conta de campanha eleitoral, contemplando um município

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, do processo de prestação de contas de campanha eleitoral do município, apresentado pelo PPM.PURP, constatámos que a Coligação anexou ao processo de prestação de contas extratos bancários da respetiva conta bancária, aberta para os fins de campanha eleitoral, mas não apresentou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência da referida declaração no processo de prestação de contas do município do *Funchal*, não permite concluir se 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 (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:

Remetemos o comprovativo de encerramento da conta bancária da campanha, anexo 1.

Apreciação do alegado pela Coligação:

A Coligação, notificada para apresentar a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, optou por juntar o pedido de encerramento da conta.

Salientamos que o referido pedido não assegura que a conta bancária foi efetivamente encerrada, nem que não houve movimentos posteriores, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida, confirmando-se o incumprimento do dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas do município do *Funchal*.



2.1.2. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 5.2. 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 do *Funchal* registam receitas relativas a contribuições do Partido coligado (ver anexo III 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 do PURP, 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 do *Funchal*.

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

Enviamos em anexo 2, as declarações emitidas pelos órgãos competentes do PURP das contribuições feitas à campanha eleitoral.

Apreciação do alegado pela Coligação:

A Coligação, notificada para se pronunciar sobre o mencionado, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, remeteu uma declaração emitida pelo PURP a referir que a contribuição foi realizada a “título de adiantamento do partido”. Contudo, o valor foi reconhecido no mapa “M2 – Conta – Receitas de campanha contribuições do Partido coligado”, pelo que se aceita a declaração recebida para prova da contribuição do Partido. Considera-se sanada a irregularidade.



2.1.3. Cedência de bens a título de empréstimo – ausência de suporte documental (Ponto 5.3. 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 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.

Assim, neste contexto, e de acordo com a auditoria realizada pela BTA, não foram apresentados pela Coligação quer o suporte documental das cedências de bens a título de empréstimo registadas nas contas de campanha eleitoral do município do *Funchal*, quer as respetivas declarações dos doadores (cfr. anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

A situação descrita na alínea anterior, configura um incumprimento dos mencionados preceitos legais, nas contas de campanha do município do *Funchal*.

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

Segue em anexo 3, as declarações referentes à cedência de bens no concelho do Funchal.

Apreciação do alegado pela Coligação:

A Coligação, notificado para se pronunciar sobre o mencionado, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, remeteu as declarações de cedência de bens a título de empréstimo. Assim, considera-se suprida a irregularidade identificada.



2.1.4. Despesa inelegível – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 5.4. 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. Em termos de circunscrição temporal, refere esta disposição legal que só podem ser elegíveis despesas efetuadas dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo².

Foi identificada uma despesa nas contas de campanha do município do *Funchal* (fatura/recibo n.º 243, de 19.12.2017, no montante de 3.395 Eur.), cujo respetivo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha (ver anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Conforme resulta da jurisprudência do TC, a inclusão nas contas da campanha de despesas realizadas após o ato eleitoral constitui uma prática irregular quando não seja devidamente justificada. Face ao exposto, a Coligação deverá esclarecer as condições em que a prestação de serviços efetivamente ocorreu e bem assim a razão pela qual a respetiva faturação foi realizada na data constante do correspondente documento de suporte.

De acordo com o enquadramento legal mencionado, havendo despesas com data de emissão posterior ao último dia de campanha, na ausência de justificação cabal, estamos perante um incumprimento do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

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

O Tribunal Constitucional tem repetidamente afirmado «a inclusão nas contas da campanha de despesas realizadas após o ato eleitoral constitui uma prática irregular, quando não seja devidamente justificada. Convém aqui recordar a anterior jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Como se referiu no Acórdão n.º 19/2008, "uma coisa é que a despesa tenha sido realizada posteriormente ao ato eleitoral, outra coisa é que tenha sido realizada antes, mas tenha sido faturada apenas depois (seja por causa imputável ao fornecedor, seja por outra causa qualquer)".

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).

Neste caso particular, no recibo, está devidamente identificado o período a que se refere a respetiva despesa, "data da transmissão de bens ou da Prestação de Serviços 29/09/2017", embora o recibo tenha sido emitido a 19/12/2017.

E a justificação para esta assessoria e apoio jurídico deve-se à imensa complexidade burocrática do processo de constituição de uma coligação e também ao trabalho altamente complexo e labiríntico de todo o procedimento legal e necessário para apresentar o nosso relatório de campanha à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, junto do Tribunal Constitucional, matéria da qual o mandatário financeiro não tem conhecimentos e só com ajuda deste jurista, já familiarizado com a matéria, é que se conseguiu ultrapassar todos esses procedimentos processuais, como é o caso desta última diligência.

Ora, nada nos autos permite concluir que as despesas pós- faturadas tenham sido realizadas posteriormente ao ato eleitoral, pelo que não há que considerar qualquer irregularidade.

Apreciação do alegado pela coligação:

Na determinação da elegibilidade de uma despesa como despesa de campanha, atento o disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, há que considerar o intuito ou benefício eleitoral da despesa, de um lado, e o momento em que a mesma é realizada, de outro.

No caso, apenas foi sublinhado como motivador das despesas consideradas como inelegíveis, em sede de Relatório, o momento da ocorrência dessas mesmas despesas, ulterior ao último dia de campanha, uma vez que foram suportadas despesas faturadas após o ato eleitoral.

Considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.11.), “Antes de mais, repetindo o que se assinalou no Acórdão n.º 567/2008, “Como se referiu no Acórdão nº 19/2003, “uma coisa é que a despesa tenha sido realizada posteriormente ao ato eleitoral, outra coisa é que tenha sido realizada antes, mas tenha sido faturada apenas depois (seja por causa imputável ao fornecedor, seja por outra causa qualquer)”. Como então também se acrescentou, “só no primeiro caso se verifica verdadeiramente uma irregularidade. No segundo caso, no entanto, pressupõe-se que a fatura existe e foi apresentada ao Tribunal Constitucional, pois, assim não sendo, tratar-se-á de despesa não documentada. (...)”.

Pelo exposto, considera-se que a coligação não cometeu qualquer irregularidade.



2.1.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (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.

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 (cfr. Anexo VI do relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de campanha do município do *Funchal* 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:

A coligação Funchal Forte relativamente à não resposta do saldo dos fornecedores da campanha, lamenta o sucedido. Embora não tenha responsabilidades direta na matéria, vai apelar junto dos fornecedores da campanha para colaborarem com a ECFP na confirmação de saldos e transações.

Apreciação do alegado pela coligação:

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.

Sublinha-se, porém, o esforço do Coligação no sentido do cabal esclarecimento da situação em análise.

Logo, quanto a esta situação em concreto, não há irregularidade imputável.

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



3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pela Coligação – **PPM.PURP – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 430/2017** e a sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis à Coligação ou terem sido esclarecidas (cfr. supra, pontos 2.1.2., 2.1.3., 2.1.4. e 2.1.5.)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

É a seguinte a irregularidade apurada:

- a) Não foi disponibilizada a declaração de encerramento das contas de campanha do Município do *Funchal* (ver supra, ponto 2.1.1.), situação atentatória do dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, 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, 15 de dezembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)