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.PPM

Acórdão n.º 441/2017, de 24 de julho

PA 42/Contas Autárquicas/17/2018

fevereiro/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 pela Coligação 3

2.1. Relativamente às contas 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. Deficiências no processo de prestação de contas – despesas imputadas por um Partido da Coligação (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP) 6

2.1.3. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP) 8

2.1.4. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP) 10

2.1.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP) 13

2.1.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de uma resposta discordante (Ponto 5.6. do Relatório da ECFP) 14

2.1.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 5.7. do Relatório da ECFP) 15

3. Decisão 18

Lista de siglas e abreviaturas

Acórdão 441/2017	Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 441/2017, 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.
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 nº 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
PPD/PSD	Partido Social Democrata
PPD/PSD.PPM	Coligação eleitoral PPD/PSD.PPM – acórdão do TC nº. 441/2017, de 24 de julho
PPM	Partido Popular Monárquico
TC	Tribunal Constitucional

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

A ECFP concluiu a elaboração, a 20.05.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo à Coligação **PPD/PSD. PPM – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 441/2017**. 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., 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 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 aplicável[1].

[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 de *Loures* apresentado pelo PPD/PSD.PPM, 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 de *Loures*, 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:

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

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 pratica 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

Situação	Município	Motivo	Status
a)	Loures	Em falta declaração de encerramento da conta	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
LOURES	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. A Coligação somente apresentou o pedido de encerramento.
	18/09/2017	31/10/2017	-	Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, pelo que se mantém a irregularidade. A Coligação 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 embora os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparadas pelas candidaturas e endereçadas às instituições bancárias 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).

Relativamente à abertura de mais de uma conta bancária para a campanha por município, salientamos que, sobre 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, 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 do município de *Loures.*

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 12º 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.

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

Nas contas de campanha do município de Loures, foi identificada uma despesa imputada diretamente pelo partido da Coligação PPD/PSD (ver anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Acresce que, o mesmo valor foi reconhecido como receita 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.ºs 1 e 3, e do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, todos da L 19/2003, nas contas de campanha do município de Loures.

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

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 nºs 1 e 3 do artº 15 da L19/2003 e ainda nº 3 do artº 19 do mesmo diploma.

Tratando-se de despesas inequivocamente de cada município/candidatura e atendendo ao desfasamento 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 do município (despesas com aquisição de bandeira e despesas com serviços de consultoria administrativa/contabilística) são despesas inequivocamente do município; e (ii) foram reconhecidas nas contas do município, 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.

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 do município de *Loures,* 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 do município de *Loures*, 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. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.3. 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 12º da mesma disposição legal.[3]

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

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, o balanço de campanha da candidatura municipal apresenta valores a receber no montante de 22.536 Eur. (ver anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete), ou seja, foram reconhecidas receitas na conta de campanha do município que não foram depositadas na respetiva conta bancária.

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 do município de Loures.

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

5.3. Receitas de campanha sem reflexo na respetiva conta bancária

Resposta 5.3:

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.

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, da 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 do município de Loures 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 do município de Loures.

Em conclusão, nas contas de campanha do município de *Loures*, foi violado o disposto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.

2.1.4. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral por município (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 12º da mesma disposição legal.[4]

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

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].

O balanço de campanha do município de Loures apresenta dívidas a fornecedores, não liquidadas através das respetivas contas bancárias (ver anexo IV 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 não liquidadas pela conta bancária de campanha do município.

Salientamos que esta informação é fundamental para demonstrar a inexistência de donativos legalmente inadmissíveis, usados para o pagamento de dívidas de fornecedores que à data do balanço de campanha ascendiam a 21.626 Eur. e que correspondem a despesas de campanha eleitoral.

Face ao exposto, estamos perante um incumprimento dos mencionados preceitos legais nas contas de campanha do município de *Loures.*

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

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

Resposta 5.4:

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.

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

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.

2.1.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 5.5. 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[6].

Foram identificadas, pelos auditores externos (BTA), despesas de campanha no município de *Loures* 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 V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, das contas de campanha do município *de Loures*, 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:

5.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas

Resposta 5.5:

Resposta Mandatário Financeiro - Notas de Crédito

R: " Confirma-se que os serviços não foram prestados, nomeadamente, os referente à N/C da MS Imptacto, às duas notas de crédito da A. Silva Lda

Resposta Mandatário Financeiro - Tipo de Impressão

R: " Quanto as impressões facturadas pela Fullquest foram feitas em papel que colava no mupi,"

Apreciação do alegado pela Coligação:

A Coligação, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer.

Face ao exposto, a ausência de quaisquer esclarecimentos, por parte da Coligação, sobre as despesas identificadas no município de *Loures,* implica que, ao contrário do que era seu ónus, a Coligação não trouxe ao procedimento elementos suficientes que permitam concluir pela

[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.).

razoabilidade dos preços suportados. 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.

2.1.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de uma resposta discordante (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 ausências de respostas e/ou de obtenção de uma resposta discordante dos fornecedores (cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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

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

Resposta 5.6:

Das duas situações que abrangem este ponto 5.6, "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:

Quanto às situações de ausências de respostas de fornecedores de campanha, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não à Coligação mas a uma entidade terceira, como aliás é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional[7]. Face ao exposto, não se tratando de uma imputação direta à Coligação, não se verifica qualquer irregularidade nesta parte.

Relativamente às respostas discordantes identificadas no Relatório da ECFP, reanalisámos as respostas dos fornecedores e verificámos que:

Entidade	Total registado nas contas de campanha (A)	Total respondido pelo fornecedor (B)	Diferença (A-B)	Apreciação da ECFP
A. Silva, Lda	2.257	341	1.916	Até à data, não foi disponibilizada pela auditora externa (BTA) a resposta do fornecedor, pelo que não é possível proceder à sua análise e respetiva conciliação.

Face ao exposto, não se verifica qualquer imputação à Coligação, nesta parte.

2.1.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 5.7. 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[8].

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 *Loures* não foram identificados (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

[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.).

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 *Loures,* 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:

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

Resposta 5.7:

Loures - Resposta Mandatário Financeiro + Declaração Anexa

1- Comício de encerramento da campanha - Jardim da Portela

R:" (...) o comício do encerramento foi feito com materiais já existentes e utilizados em outras situações, nomeadamente na apresentação dos candidatos a cada uma das freguesias."

2- Jantar encerramento da campanha - Cooperativa Sacavenense

R:" O Jantar de encerramento tal como a generalidade das refeições de campanha foram custeadas e pagas por cada um dos participantes na acção."

3 Material de palco

R:" O material de palco foi o utilizado em toda a campanha e não produzido para este evento"

4 Sede de Campanha

Declaração de cedência anexada

Apreciação do alegado pela Coligação:

Face aos esclarecimentos e aos elementos apresentados pela Coligação, cumpre apreciar:

Descrição da ação	Identificação dos meios
Comício de encerramento da campanha – Jardim da Portela	• Palco; • Som e luz; • Animação musical: Banda de música da Associação de Moradores da Portela

A Coligação informa que o comício de encerramento foi feito com materiais já existentes e utilizados noutros eventos, no entanto não identifica as faturas relacionadas com os meios nomeados pela ECFP. Acresce que, a análise às contas de campanha não permite concluir que faturas dos referidos fornecimentos se encontram refletidas nas contas de campanha do município de *Loures.*

Face ao exposto, não se considera esclarecida a situação.

Descrição da ação	Identificação dos meios
Jantar encerramento da campanha – Cooperativa Sacavenense	• Refeições

Segundo a explicação da Coligação, cada participante pagou diretamente à respetiva empresa fornecedora. Na ausência de elementos que permitam infirmar os esclarecimentos prestados pelo mandatário financeiro local, conclui a ECFP pela inexistência de irregularidade.

Descrição da ação	Identificação dos meios
Material de palco	• Púlpito; • Pop-up; • Roll-up.

A Coligação, notificada para prestar informação adicional, informa que a Candidatura utilizou o mesmo material em vários eventos da campanha eleitoral, mas não identifica as faturas dos fornecedores. Não foi possível aferir se os referidos meios se encontram contemplados nos mapas de prestação de contas. Face ao exposto, não se considera esclarecida a situação.

Descrição da ação	Identificação dos meios
Sede de campanha	• Sala

Atenta a explicação avançada pelo mandatário financeiro local e a declaração do Partido coligado (PPD.PSD) considera-se esclarecida a situação em causa.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado, os esclarecimentos ulteriores prestados pela Coligação **PPD/PSD.PPM – acórdão 441/2017** 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. – parte, 2.1.4., 2.1.6. e 2.1.7. – parte)], 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 um município:

a) Não foram disponibilizadas as provas de encerramento das contas bancárias abertas para os fins de campanha do município de *Loures* e foram abertas mais de uma conta bancária para a campanha (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 do município de *Loures*, sem reflexo na respetiva conta bancária (ver supra, ponto 2.1.2. e ponto 2.1.3.), situação atentatória do art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;

c) Existência de deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise nas contas de campanha do município de *Loures* (ver supra, ponto 2.1.5.), 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; e

d) Ações e meios não refletidos nas contas de campanha do município de *Loures* – subavaliação das receitas e despesas (ver supra, ponto 2.1.7.), 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, 24 de fevereiro de 2021

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias	Carla Curado
(Presidente)	(Vogal, Revisor Oficial de Contas)