

## **PARTIDO SOCIALISTA – PS**

**Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, realizada em 16 de outubro de 2016**

outubro/2018



## Índice

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, atento o quadro legislativo, entretanto em vigor, e os elementos adicionais carreados pelo Partido.....	3
2.1. Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP) .....	3
2.2. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação de despesas e receitas (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP) .....	5
2.3. Despesas pagas por terceiros – eventuais donativos indiretos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	12
2.4. Contribuições do Partido não reconhecidas como tal (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP) .....	14
2.5. Cedência de bens a título de empréstimo, valorizados abaixo do valor de mercado (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP) .....	16
2.6. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha e/ou despesas realizadas no âmbito da atividade corrente (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP) .....	18
2.7. Despesas inelegíveis – “Grande Festa PS Açores” (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP) .	21
2.8. Despesas valorizadas abaixo do valor de mercado (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)	22
2.9. Deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP) .....	24
2.10. Inexistência de suporte documental de despesa (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP) .....	26
2.11. IVA (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP) .....	27
2.12. Deficiência da informação prestada (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP) .....	30
2.13. Não obtenção de respostas (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP) .....	31
3. Decisão .....	32
Lista de Anexos .....	34

## Lista de siglas e abreviaturas

AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL 267/80	Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto – Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
DL 197/2012	Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de agosto
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JS	Juventude Socialista
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 2/2003	Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
Listagem n.º 38/2013	Listagem da ECFP n.º 38/2013, publicada no Diário da República, 2ª Série, n.º 125, de 2 de julho
PS	Partido Socialista

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

A ECFP concluiu a elaboração, a 26.10.2017, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao PS. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia relativamente a todas as observações notificadas.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 43.º do mesmo diploma, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018.

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato no ponto 3. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência ao ponto 4. 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, atento o quadro legislativo, entretanto em vigor, e os elementos adicionais carreados pelo Partido

### 2.1. Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

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

No caso, a lista de ações e meios não identifica corretamente as ações nem o local (informação pública, passível de consulta no seguinte endereço URL, do sub-sítio da ECFP: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/file/PS-A%E7oes%20e%20meios.pdf?src=1&mid=3932&bid=3093>).

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

*“OS esclarecimentos relativos a este ponto submetemos em anexo.”*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

O Partido, notificado para se pronunciar, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, designadamente por meio da apresentação de uma lista de ações e meios de campanha mais completa, em conformidade com o disposto no n.º 1, *in fine*, do art.º 16.º, da LO 2/2005, veio, efetivamente, apresentar uma nova lista, que ora compete cotejar com a anterior e apurar se supre as irregularidades apontadas.

Invoca-se que na lista de ações e meios apresentada em primeiro lugar, nas sub-colunas do “Local” e “Localidade”, da coluna das “Ações”, constava, generalizada e repetidamente, a menção: “Eleições Regionais Açores 2016” – informação indeterminada que obviou à correta identificação das ações, bem como da despesa imputada a cada ação.

Examinada a nova lista, constata-se que o seu preenchimento se mostra menos incompleto em relação à anterior, perdurando, todavia, algumas inexatidões.

Com efeito, não obstante o Partido ter substituído, em alguns campos, a referência “Eleições Regionais Açores 2016”, pela indicação do “local” e da “localidade” (e.g., os seguintes binómios: Hotel Caracol/Ilha terceira; Hotel Servi Flor/Ilha das Flores; Pinhal da Paz/Ilha de São Miguel; Graciosa Resort Hotel/Ilha da Graciosa; Hotel Colombo/Ilha de Santa Maria), não o fez em outros campos onde o mesmo era exigível (e.g.: deslocações, no valor de 6,00€, n.º de contabilidade: 8000051; aluguer de salas/espacos, no valor de 150,00€, n.º de contabilidade: AO/9000004; aluguer de automóveis (dois dias), no valor de 151,59€, n.º de contabilidade: AO/90000043; refeições, no valor de 9,35€, n.º de contabilidade: AO/90000083; profissionais de espetáculo, no valor de 177,00€, n.º de contabilidade: AO/12000002).

Em suma, apesar do esforço despendido pelo Partido com a apresentação de uma lista menos incompleta, designadamente através da densificação, em algumas situações, da informação indeterminada “Eleições Regionais Açores 2016” e sem prejuízo do entendimento da ECFP de que existem determinadas rubricas (e.g., despesas administrativas, internet, vídeos e filmes) que assumem, por natureza, um carácter geral, ainda assim, a nova lista continua a apresentar deficiências significativas, revelando um cumprimento deficiente do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

## 2.2. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação de despesas e receitas (Ponto 4.2. 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.

Foram identificados, no caso em apreciação, meios cujas despesas não se encontram refletidas nas contas respetivas (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Verificou-se ainda, neste conspecto, insuficiência na informação atinente às despesas faturadas pelo fornecedor Realidade Visual (cfr. Anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete), nomeadamente a indicação sobre se as mesmas respeitam a tempos de antena e, em caso afirmativo, qual a sua quantidade e duração.

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

“a)

*1-Produção de conteúdos e gestão de sites e outros meios similares — Relativamente a este ponto esclarecemos que grande parte da gestão/produção dos conteúdos foram realizados recorrendo à equipa de campanha, ou seja, existiu um aproveitamento dos recursos humanos, voluntários, que participaram na campanha para garantir a produção dos conteúdos, salvo as exceções registadas nas contas de campanha e devidamente faturadas, quer a gestão das plataformas comunicacionais utilizadas como facebook, email ou sms;*

*2-A produção de tempos de antena de televisão foi feita com recurso a recursos internos à estrutura de campanha, contudo neste ponto existiu a necessidade de recorrer a fornecedores externos para a captação de imagem, som e edição, e para o fornecimento das infraestruturas necessárias para a produção dos mesmos.*

*Os descritos nos pontos anteriores refletem-se nas faturas relativas à Realidade Visual e Íris, Audio visuais, Lda.*

*3, 4 e 5 - Os materiais disponibilizados pela Juventude Socialista, são da inteira responsabilidade desta e fazem parte de um conjunto de material de comunicação política usado por esta Juventude Partidária.*

6 e 7 – São Estruturas pertença das Secções locais e estas estão ativas e espelhadas no Partido.

b)

*As despesas realizadas com a empresa Realidade Visual dizem respeito, como referido anteriormente a custos relacionados com a produção de conteúdos, sendo a sua discriminação a seguinte:*

*Recolha de imagens com slider, steadicam e drone nas 9 ilhas dos Açores numa média de 3 dias por ilha;*

*Captação de imagens aéreas de cidades, vilas, estradas, portos, terrenos agrícolas e outros locais de interesse do cliente (o uso do equipamento para recolha destas imagens está sujeito a condições atmosféricas e autorizações);*

*Edição de 12 tempos de antena para TV com duração de 5 minutos cada e respetivas licenças de direitos de música para TV;*

*Edição de 20 vídeos para internet com duração média de 2 minutos cada e respetivas licenças de direitos de música para internet;*

*Quinze grafismos editáveis de banco de motion graphics;”*

**Apreciação do alegado pelo Partido:**

Face aos elementos apresentados pelo Partido, cumpre apreciar:

1 - Meios cujas despesas não se refletem nas contas respetivas (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete):

a) Produção de conteúdos e gestão de sites e outros meios similares (ex: facebook):

O esclarecimento do Partido remete para o tema da “colaboração de militantes”, já tratado, especificamente, nas Recomendações da ECFP, de 22.04.2016.

Por sua vez, o Anexo XIV, aí referido, recomenda a identificação dos militantes, simpatizantes ou apoiantes que colaboraram e a indicação do respetivo período de colaboração no respetivo mapa.

As recomendações são parte da atuação administrativa e, por definição, a prática de atos exortativos, ou seja, acrescentam opinião que deve ser acatada pelo destinatário.

Transpondo estes conceitos para o caso em apreço, com efeito, o Anexo XIV das Recomendações da ECFP, de 22.04.2016, integra uma atuação administrativa de cariz opinativo, na qual se indicam, entre outros aspetos, modelos de documentos de suporte que permitem o controlo das Contas de Campanha por parte da ECFP.

No caso em apreço, o Partido, além de não seguir a forma declarativa sugerida na Recomendação, também não respeita a sua substância, porquanto se basta com as indicações genéricas, sem, contudo, proceder à identificação individualizada dos militantes, simpatizantes ou apoiantes e sem indicar o período de tempo da respetiva colaboração gratuita.

Atentando no art.º 16.º, n.º 5 (à data da elaboração das contas, correspondendo ao atual n.º 6), da L 19/2003, resulta que a colaboração de militantes não é considerada nem receita nem despesa de Campanha. Não obstante essa circunstância, não significa que a mesma se subtraia ao controlo da ECFP, o qual também não se mostra efetivado mediante a indicação genérica ora apresentada.

Com efeito, desde logo, compete à ECFP fiscalizar e controlar as despesas e as receitas das campanhas e aferir se há ou não receitas não refletidas nas Contas de Campanha.

Sendo ténue a fronteira entre donativos em espécie e colaboração de militantes, cumpre à ECFP aferir se as situações classificadas pelo Partido como sendo de colaboração de militantes estão adequadamente efetuadas ou se se trata de receitas consubstanciadas em donativos em espécie.

Esse controlo só é possível sendo dadas a conhecer, com detalhe, as situações que o próprio Partido considerou subsumíveis no art.º 16.º, n.º 5 (atual n.º 6), da L 19/2003, para daí se poder concluir pela adequação ou não adequação das receitas registadas nas Contas de Campanha.

Portanto, no caso em apreço, o Partido, ao não elencar as situações que entendeu serem subsumíveis no n.º 5 (atual n.º 6) do art.º 16.º, da L 19/2003, impediu a verificação do efetivo cumprimento desta disposição legal, ao contrário do que é seu ónus, atento o princípio da transparência que deve enformar toda a sua atuação –



situação que não foi alterada em face da informação de carácter geral ora prestada pelo Partido, o que se configura como uma violação do mencionado regime legal.

Em conclusão, considera-se que, com a sua atuação, o Partido violou o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, ambos da L 19/2003.

b) Produção de tempos de antena de televisão

Segundo a explicação do Partido, a produção de tempos de antena de televisão foi assegurada, em parte, por “recursos internos à estrutura de campanha”, em regime de liberalidade e por “fornecedores”, relativamente a certas tarefas, em regime de onerosidade – o que é refletido nas faturas relativas à Realidade Visual e Íris, Audio visuais, Lda.

No que respeita ao primeiro tipo de contribuição, damos por reproduzida, *mutatis mutandis*, a apreciação exposta na alínea anterior.

No que pertence à informação respeitante aos serviços prestados pelo fornecedor Realidade Visual, a mesma revela-se incompleta. Competia ao Partido proceder à identificação precisa dos documentos que comprovem os serviços prestados por este, designadamente os relacionados com captação de imagens vídeo e edição de vídeo, no total de 41.890 Eur., mais informando a quantidade e respetiva duração dos tempos de antena de televisão faturados. Só com essa informação se consegue aferir, em concreto, se as despesas estão ou não subavaliadas.

Em conclusão, considera-se que, com a sua atuação, o Partido violou o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, da L 19/2003.

c) Fitas, Autocolantes e Monofolha tipo *flyer* “Chega-te à frente pelos Açores” (JS): o Partido refere que se trata de um conjunto de material de comunicação política usado pela “juventude partidária”, a quem cabe a sua “inteira responsabilidade”.

De acordo com o art.º 1.º da L 19/2003, “a presente lei regula o regime aplicável aos recursos financeiros dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.”

No caso em apreço, não restam dúvidas que estamos perante despesas de campanha eleitoral (cfr. Anexo I do Relatório da ECFP, para o qual se remete), ou seja, despesas relativas a ações de propaganda (cfr. a definição oferecida pelo art.º 62.º, n.º 1, 1.ª parte do DL 267/80), no âmbito das quais as juventudes partidárias participam ativamente, quer na difusão do ideário geral do partido, quer na difusão dos temas que especificamente captam o interesse juvenil.

Por sua vez, pode afirmar-se que esta participação juvenil se enquadra na primeira parte da norma do art.º 54.º, n.º 1, do DL 267/80 (“a promoção e realização da campanha eleitoral cabe sempre aos candidatos e aos partidos políticos (...)”), e não na sua parte final, onde se alude à participação espontânea de cidadãos sem qualquer ligação aos partidos, e conceptualmente “fora da campanha” – o que se entende face ao regime de monopólio de representação política de que os partidos gozam (cfr. o art.º 21.º do DL 267/80 e o art.º 151.º, n.º 1, *ex vi* art.º 225.º, n.º 3, ambos da CRP).

No que toca ao aspeto financeiro, os n.ºs 1 e 2 do art.º 75.º do DL 267/80 determinam, respetivamente, que “os partidos políticos devem contabilizar discriminadamente todas as receitas e despesas efetuadas com a apresentação das candidaturas e com a campanha eleitoral, com a indicação precisa da origem daquelas e do destino destas” e que “todas as despesas de candidatura e campanha eleitoral são suportadas pelos respetivos partidos”.

Tudo somado, à luz da Lei Eleitoral para a ALRAA, não restam dúvidas que as despesas aqui em apreço se encontram sujeitas ao regime das finanças eleitorais, foram realizadas no âmbito da campanha, *maxime*, na esfera da propaganda eleitoral, e por quem tem legitimidade e até interesse legal para as realizar.

Concluído este enquadramento, compete, em seguida, verificar se as despesas aqui em análise são, à luz do art.º 19.º, n.º 1, da L 19/2003, “despesas de campanha eleitoral”.

Para uma “despesa” ser considerada “despesa de campanha eleitoral” terá de obedecer a três requisitos: a) ao elemento subjetivo: ser efetuada pela candidatura; b) ao elemento finalístico: ter intuito ou benefício eleitoral; c) ao elemento temporal: ser

realizada dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.

No caso em apreço, apenas se discute o primeiro dos requisitos, ou seja, o elemento subjetivo.

A este respeito, o art.º 21.º do DL 267/80, sob a epígrafe “poder de apresentação”, oferece-nos uma linha de critério: “as candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos (...)” o que, por sua vez, se harmoniza com a natureza da participação política juvenil, a que supra aludimos.

Com efeito, “partido” e “juventude partidária” não são entidades estranhas ou realidades atomísticas, antes atuam no mesmo quadro de expectativa de representação política, realizando quer uma atividade contínua e ordinária, quer uma atividade temporária e extraordinária – a da campanha e respetiva propaganda política, em sustento da “candidatura apresentada pelo partido”, cujas listas também são constituídas por membros da “juventude partidária”.

Por outro lado, embora a “Juventude Socialista dos Açores” não faça parte dos órgãos do “Partido Socialista dos Açores”, ambos se encontram unidos por laços institucionalmente fortes e interdependentes [o que se entende à face da condição genética das juventudes partidárias (são dos partidos e sem partidos não existem) e do princípio de liberdade organizativa e associativa (consagrado no art.º 13.º da LO 2/2003) e se consubstancia, no caso, nas inúmeras normas de representação e participação transversal que os Estatutos do PS dos Açores prevê (cfr. os art.ºs 18.º, n.º 1; 22.º, n.º 3; 24.º, n.º 1; 33.º, n.º 1; e 39.º, n.º 1)].

Acrescente-se ainda que esta ligação é tão sólida, que vai ao ponto de os Estatutos do PS (art.º 9.º, conjugado com o art.º 4.º do DL 267/80), determinarem que um membro da JS possa adquirir, *ex lege* e cumpridas algumas formalidades burocráticas, capacidade eleitoral passiva consubstanciada na qualidade de membro do PS.

Por último, defender a tese da separação do PS dos Açores da JS dos Açores, seria, em coerência, defender que também o PS dos Açores é totalmente independente do PS nacional, não podendo, sequer, receber contribuições deste.

Efetivamente, de acordo com o art.º 2.º dos seus Estatutos, o PS dos Açores é dotado de autonomia política, financeira e organizacional, mas desenvolve a sua ação no respeito pela Declaração de Princípios e pelos Estatutos do PS nacional. E, do mesmo passo, de acordo com o art.º 4.º, n.º 2 dos Estatutos da JS dos Açores, também esta dispõe de autonomia organizativa, de orientação política e de ação próprias, mas, deve respeito aos princípios estruturantes dos Estatutos e da Orientação Política genérica do PS Açores.

Em suma, embora a JS dos Açores goze de autonomia organizativa, de orientação política e de ação próprias, está sujeita ao regime jurídico supra detalhado e às normas estatutárias estabelecidas, o que passa por respeitar os princípios estruturantes dos estatutos e da orientação política genérica do PS – orientação esta, refletida, agregada e justamente propagandeada na campanha da “candidatura apresentada pelo partido”, da qual a referida organização juvenil faz parte.

Como tal, a ação em causa não pode deixar de ser considerada uma ação de campanha.

Ademais, ainda que se considerasse que o elemento subjetivo referido supra não estava preenchido, entendendo-se, pois, a JS como uma pessoa jurídica autónoma do PS, a situação descrita configuraria um donativo em espécie efetuado pela JS, o que redundaria num donativo em espécie ilegal, porque efetuado por pessoa coletiva.

Em conclusão, considera-se que, com a sua atuação, o Partido violou o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, e os n.ºs 1 e 6 do art.º 16.º, todos da L 19/2003.

d) Faixas e telas (diferentes para cada ilha) e outras estruturas (10 unidades 1x0,90 no Corvo, 3 unidades 3x1 em São Jorge)

A este respeito o Partido respondeu que as estruturas pertencem às secções locais, o que indica tratar-se de contribuições realizadas pelo Partido, regime que é disciplinado pelo art.º 16.º, n.º 2, da L 19/2003.

Todavia, no presente caso, não foi apresentada a respetiva certificação<sup>1</sup>, a emitir pelo órgão competente do Partido, pelo que não é possível confirmar, por esta via, o total de receitas desta natureza, nem aferir se foi dado cumprimento ao disposto no n.º 2 do art.º 16.º da L 19/2003, o que consubstancia uma infração ao regime legal em vigor, bem como do disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º.

2 - Despesas faturadas pelo fornecedor Realidade Visual (cfr. Anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete):

O Partido, notificado para prestar informação adicional relativa ao destino das despesas faturadas pelo fornecedor Realidade Visual, relacionadas com a captação de imagens e edição de vídeo, no total de 41.890 Eur., bem como para informar sobre a quantidade e respetiva duração, caso se venha a apurar tratar-se de tempos de antena de televisão, veio esclarecer que se trata de custos relacionados com a produção de conteúdos, procedendo à sua discriminação, com as limitações já mencionadas supra, limitações essas que, como já referido, impedem de aferir os valores concretamente respeitantes a cada prestação de serviços (com efeito, não se sabe que parte do valor das faturas respeita à produção de tempos de antena). Deste modo, em face dos esclarecimentos apresentados pelo Partido, nesta parte, considera-se que a norma constante do art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, não se encontra respeitada.

### **2.3. Despesas pagas por terceiros – eventuais donativos indiretos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 8.º, n.º 3, al. c), da L 19/2003, é designadamente vedado aos partidos receber ou aceitar “donativos indiretos que se traduzam no pagamento por terceiros de despesas que àqueles aproveitem”.

Por seu turno, 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. Concretamente quanto aos donativos de pessoas singulares, o então n.º 3 do art.º

<sup>1</sup> Sobre a matéria das contribuições não certificadas ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 346/2012, de 3 de julho (ponto 9.4.).

16.º (atual n.º 4) determinava os termos em que os mesmos podem ser feitos, bem como o respetivo limite.

No caso em análise, foram identificadas despesas, no valor total de 633,10 Eur. (relativas, nomeadamente, a combustível, refeições, estacionamento e táxis), pagas por dois colaboradores e ulteriormente reembolsadas através da conta bancária da campanha.

Face ao enquadramento legal em vigor à data da elaboração do Relatório da ECFP, considerou-se que, havendo despesas pagas por terceiros, poder-se-ia estar perante situações de donativos indiretos, legalmente inadmissíveis, sendo, aliás, entendimento jurisprudencial que, ainda que houvesse reembolso posterior, a situação descrita se configurava como inadmissível, atenta a violação do princípio da transparência inerente ao quadro legal descrito<sup>2</sup>.

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

*“Dada a natureza arquipelágica dos Açores, e a obrigatoriedade de existir uma equipa de acompanhamento do candidato a quando das deslocações deste pelas 9 ilhas que constituem o Arquipélago do Açores existiu a necessidade de reembolsar as despesas efetuadas no âmbito destas deslocações.*

*Trata-se de despesas realizadas durante a campanha e pagas a pronto pagamento, estas ocorreram fora da ilha de São Miguel, onde estava localizada a sede de campanha e a estrutura financeira, e que resultaram de situações imprevistas e em relação às quais existia a impossibilidade de realizar um fornecimento a crédito, por serem de pequeno valor ou por se tratarem de serviços de carácter muito pontual (como se pode verificar pela tipologia de faturas indicadas e pelo valor referenciado).*

*Assim optou-se, e na nossa opinião e bem, que os candidatos solicitassem as faturas, pagando-as, sendo posteriormente reembolsados das correspondentes quantias.*

*É certo que estas situações poderiam ter sido colmatadas com o recurso à constituição de um fundo de caixa, contudo mesmo usando este mecanismo e para melhor controlo o pagamento seria efetuado contra fatura o que consistiria no mesmo.”*

<sup>2</sup> Cfr., a este respeito, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 574/2015, de 02 de novembro de 2015 (ponto 9.4.), 43/2015, de 21 de janeiro de 2015 (ponto 9.8.G.), 744/2014, de 05 de novembro de 2014 (ponto 11.5.5.), 231/2013, de 24 de abril de 2013 (ponto 7.26.), 135/2011, de 10 de março de 2011 (ponto 22.), 567/2008, de 25 de novembro de 2008 (ponto 37.) e 19/2008, de 15 de janeiro de 2008 (ponto 9.28.).

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Cumprе atentar, antes de mais, que a situação supra descrita poderia configurar um donativo indireto, configuração que à data da elaboração do Relatório da ECFP tinha acolhimento quer no regime legal vigente quer na jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre a matéria.

Sucede, porém, que, entretanto, foi publicada a LO 1/2018, que veio aditar ao art.º 19.º da L 19/2003, os n.ºs 4 e 5, sendo de chamar à colação, no presente caso, o n.º 4. Assim, atento o aí disposto, é admissível o pagamento de despesas de Campanha por pessoas singulares e seu ulterior reembolso, desde que inferiores ao IAS.

No caso, as despesas já mencionadas supra tiveram valor individual reduzido e foram suportadas por terceiros, o que, atento o atual quadro normativo, bem como o art.º 7.º da LO 1/2018, que determina a aplicação do novo regime às situações pendentes, implica que a situação descrita já não se configure como irregularidade. Não obstante a presente fundamentação ser inovatória, face à constante do Relatório da ECFP, dispensa-se a audiência prévia do Partido quanto à mesma, atento o disposto no art.º 124.º, n.º 1, al. f), do CPA.

Como tal, não se verifica qualquer violação do regime vigente, neste âmbito.

**2.4. Contribuições do Partido não reconhecidas como tal (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)**

O art.º 16.º da L 19/2003, sob a epígrafe “Receitas de campanha”, elenca no seu n.º 1 as formas de financiamento das campanhas, consagrando, no seu n.º 2, a admissibilidade de realização de adiantamentos por parte dos partidos.

Sobre o alcance desta última disposição legal, na redação em vigor no momento da elaboração do Relatório da ECFP, chama-se à colação o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 177/2014, de 25 de fevereiro de 2014 (ponto 9.1.), no qual se refere:

“... [T]al como as contribuições dos partidos previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 19/2003, também os adiantamentos efetuados nos termos agora contemplados no respetivo n.º 2 integram o conceito de “receitas de campanha”, o que determina a necessidade da

respetiva discriminação no âmbito do dever genérico de organização contabilística constante do artigo 12.º, aplicável por força do artigo 15.º, ambos do referido diploma legal.

Tal discriminação, na medida em que não deixará de contemplar, tanto na conta da campanha como na conta do próprio partido, quer o adiantamento por este realizado, quer o estorno que se lhe siga uma vez recebida a subvenção estatal, não determinará (...) qualquer empolamento artificial do resultado da primeira, antes assegurando a correta tradução dos fluxos financeiros efetivamente verificados entre o partido e a campanha na contabilidade de ambos”.

No caso, a receita relativa a contribuições do Partido foi registada pelo valor líquido, ou seja, não refletindo os adiantamentos que foram posteriormente retornados, após o recebimento da subvenção estatal (cfr. Anexo I do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Por seu turno, também do lado da despesa não estão refletidos os estornos efetuados, solução necessária, como referido na jurisprudência citada, por forma a que o resultado da campanha não fique distorcido. Como tal, atento o entendimento explanado supra, considerou-se, em sede de Relatório, não ter sido respeitado o dever genérico de organização contabilística, previsto no art.º 12.º, n.º 1, da L 19/2003, aplicável *ex vi* n.º 1 do art.º 15.º, do mesmo diploma.

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

*“Em anexo enviamos documentos que comprovam a contribuição do Partido.”*

Em resposta ao solicitado, o Partido apresentou um conjunto de documentos que, em sua opinião, comprovam a contribuição do Partido, designadamente:

- a) Um extrato de conta corrente da conta “Eleições Regionais Açores 16” com movimentos datados de 31.08.2016, onde se alcançam, entre outros, dois movimentos, com as seguintes descrições e valores: recibo n.º 44301: 100.000,00 euros; recibo n.º 44302: 210.000,00 euros;
- b) Duas declarações de adiantamento/contribuição Partido, sendo uma do PS nacional, datada de 23.08.2016, no valor de 210.000,00 euros e outra do PS Açores, datada de 04.07.2016, no valor de 100.000,00 euros;
- c) Um documento denominado “Diários/Documentos” que evidencia um total geral de crédito e de débito de 100.000,00 euros;
- d) Uma declaração de contribuição do PS nacional, datada de 31.12.2016, no valor de 77.500,00 euros;



- e) Um extrato de conta corrente da conta “Eleições Regionais Açores 16” com movimentos datados de 01.01.2017 e 28.02.2017, a débito e a crédito, respetivamente, no valor de 77.500,00 euros;
- f) Um extrato de conta corrente da conta “Eleições Regionais Açores 16” com dois movimentos datados de 31.08.2016 e outros dois datados 31.12.2016. Os primeiros evidenciam dois movimentos a crédito, no valor unitário de 22.129,94 euros e 210.000,00 euros, a que correspondem os recibos n.os 44301 e 44302, respetivamente; e os segundos, um valor a débito de 155.000,00 euros e um valor a crédito de 370,06 euros, cuja descrição é “Adiant. Subvenção” – originado, tudo, a final, um saldo negativo de 77.500,00 euros.

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

À época, era considerado quer pela ECFP quer pelo Tribunal Constitucional que os adiantamentos dos partidos às campanhas deveriam ser considerados como receita de Campanha (concretamente contribuição), ainda que parcial ou totalmente objeto de reembolso.

No entanto, face ao disposto no art.º 16.º, n.ºs 2 e 3, da L 19/2003, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018, o valor adiantado não é considerado uma receita. Ademais, considerando o disposto no art.º 7.º da LO 1/2018, que determina a aplicação do atual regime às situações pendentes, a situação descrita já não se configura como irregularidade. Apesar de a presente fundamentação ser inovatória, face à constante do Relatório da ECFP, dispensa-se a audiência prévia do Partido quanto à mesma, atento o disposto no art.º 124.º, n.º 1, al. f), do CPA.

**2.5. Cedência de bens a título de empréstimo, valorizados abaixo do valor de mercado  
(Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)**

Atenta a Listagem n.º 38/2013 (prevista no art.º 24.º, n.º 5, da L 19/2003), o valor do aluguer por 30 dias de viatura de nove lugares situa-se entre os 1.685,00 e os 2.066,00 Eur. O Partido demonstrou, em sede de esclarecimentos à auditora externa, um aluguer por um fornecedor com um valor diário de 46,67 Eur. (o que, para 30 dias, corresponde a 1.400,10 Eur.). Não obstante, quer se considere o número de dias inicialmente indicado – 59 dias – ou o número de dias posteriormente indicado (em sede de esclarecimento) – 27 dias – e mesmo atendendo ao valor de aluguer mais reduzido que o Partido indicou, conclui-se que, ainda assim, o valor registado a este respeito (1.000,00 Eur.) se encontra abaixo do valor do mercado.

Esta situação implicou um pedido de esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, fosse afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.º, da L 19/2003).

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

*“Relativamente a este ponto, o valor registado de €1.000,00, corresponde para um valor diário de €37,04, este valor está em linha com os preços praticados pelos nossos fornecedores, tendo em conta o veículo e o seu estado de conservação.”*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Compete, no caso em análise, determinar as três grandezas numéricas a considerar e a comparar, na medida diária:

- a) Valor (diário) registado nas contas: 37,04 Eur.;
- b) Valor (diário) orçamentado pela locadora: 39,55 Eur.;
- c) Valor (diário) mínimo contante da listagem indicativa: 47,60 Eur..

[em conformidade com n.º 2 da Listagem n.º 38/2013, os valores indicados nas alíneas b) e c) correspondem a valores líquidos (sem IVA)]

Determinadas estas grandezas, conclui-se que os valores indicados em b) e em c) ultrapassam o valor indicado em a) em 6,8% e 28,5%, respetivamente, sendo a razoabilidade destes desvios que cabe apreciar, ou seja, apurar se a sua desproporção se mostra suficientemente significativa ao ponto de colocar em crise o princípio da transparência imanente à proibição prevista no art.º 16.º, da L 19/2003.

A Listagem n.º 38/2013 é indicativa do valor dos principais meios de campanha e de propaganda política, com vista ao controlo dos preços de aquisição ou de venda de bens e serviços prestados.

Esse valor é conferido em forma de intervalo, assumindo, nesse sentido, a par da própria listagem, também ele uma natureza indicativa (indica uma probabilidade).

Nesta lógica, se, por um lado, a ultrapassagem dos limites inferior e superior pode configurar uma situação representativa de um donativo de pessoa coletiva ou uma situação de maximização da subvenção, por outro, os valores que compõem este intervalo, como em

qualquer moldura abstrata, têm por fim acomodar as diferentes vicissitudes e feições dos diferentes casos concretos.

Tomando como análise o nosso caso, para um aluguer de um veículo de transporte de passageiros (8/9 lugares), a listagem reputa como admissíveis, para um período de 30 dias, os valores compreendidos entre 1.685,00 Eur. e 2.066,00 Eur. (com IVA). Além de marcar a fronteira quantitativa a partir da qual se verifica a suscetibilidade de se verificarem as irregularidades supra descritas, acomoda neste intervalo os diversos fatores influenciadores do preço (sejam geográficos, sazonais, relacionados com a qualidade e as características do serviço, a política de descontos, a fidelização, a marca e as características dos automóveis, a segurança, os seguros, etc.).

No caso concreto, se o desvio entre a) e b) (6,8%) nos parece irrelevante, já o desvio entre a) e c) (28,5%) é ponderoso, implicando a necessidade de esclarecimentos adicionais. É neste contexto que cumpre apreciar o fator consubstanciado da antiguidade do veículo.

Com efeito, o veículo colocado à disposição pelo particular (13-BN-26) foi matriculado em 2006, ou seja, à data da sua utilização pelo Partido, já tinha mais de 10 anos.

Ou seja, atentas as regras da experiência, além de ser altamente improvável que este veículo pudesse fazer parte do parque automóvel das locadoras (as quais, como é notório, alugam, maioritariamente, veículos novos ou quase novos), a longa idade do veículo colocado à disposição sempre constituiria um forte fator de desvalorização do preço do serviço (certamente, bem acima dos 28,5% aqui apreciados).

Pelo exposto, a ECFP conclui pela razoabilidade do valor inscrito nas contas, pelo que não foi cometida qualquer irregularidade.

## **2.6. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha e/ou despesas realizadas no âmbito da atividade corrente (Ponto 4.6. 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 respetivo.

Foram identificadas despesas, cujo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha (cfr. Anexos VI e IX do Relatório da ECFP, para os quais se remete), de onde se destacam despesas de aluguer de viaturas, atento o teor do descritivo das respetivas faturas (estando em contradição ou com declarações ulteriores dos fornecedores ou com a requisição de serviço assinada pelo mandatário financeiro), no qual estão incluídos valores relativos aos dias 15 e 16 de outubro, no montante total de 526,00 Eur..

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

*“Existiu um grande esforço na informação fornecida a todas as entidades que colaboraram connosco no desenrolar da campanha eleitoral para que todas as faturas relativas aos processos fossem emitidas dentro do limite temporal previsto. Contudo e apesar da ação por nós desenvolvida existiram fornecedores que por razões diversas não cumpriram com o solicitado.*

*Nestes casos foi solicitada uma declaração justificativa da razão pela qual não lhes foi possível cumprir com o estipulado, de modo a garantir a transparência do ocorrido.*

*As datas constantes nas faturas e nas declarações estão corretas, os alugueres de viaturas terminaram no dia 14 de outubro de 2016, existiu uma discrepância nas datas das requisições que por lapso apontavam os termos para o dia 16 de outubro, contudo foram contactados os fornecedores, via telefone, solicitando a antecipação dos prazos da recolha e entrega das viaturas, mantendo o numero de dias previstos para o aluguer das viaturas, este sim com implicação direta no custo do serviço.*

*O período de aluguer não excedeu o dia 14 de outubro, “a extensão de dias de aluguer” de viaturas refere-se ao elevado numero de dias em que a viatura está alugada, ou seja, todas as viaturas foram alugadas por um período superior a 15 dias.”*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Como se referiu no Relatório da ECFP, o n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003 estabelece que apenas despesas efetuadas com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral, são consideradas despesas de Campanha eleitoral.

Para a Campanha em análise o período elegível decorreu entre os dias 16 de abril e 14 de outubro de 2016, inclusive, sendo ainda de considerar as despesas realizadas no dia de eleições,

nos termos constantes do art.º 19.º, n.º 5, da L 19/2003, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018 (cfr. art.º 7.º da mencionada lei).

Estão em causa situações identificadas nos Anexos VI e IX do Relatório da ECFP, relativamente às quais ou a fatura ou as requisições abrangem dias ulteriores a 14 de outubro, ao passo que o período de aluguer referido na declaração do fornecedor compreende o dia 24 de setembro a 14 de outubro (sendo que em relação ao dia 16 de outubro não há qualquer indicação de se tratar de situação subsumível ao atual art.º 19.º, n.º 5, da L 19/2003 nem isso se extrair, sem mais, da natureza da despesa).

Enquadrados os factos, passemos à apreciação da justificação apresentada pelo Partido, por fornecedor.

Em relação aos fornecimentos da AutAtlantis e da Viatúrpico, Lda, considera-se cabalmente esclarecida a situação. Com efeito, da análise das respetivas faturas<sup>3</sup> decorre que nas mesmas não é indicado o período temporal a que respeitam. Apesar de as requisições do Partido permitirem que os alugueres se estendessem até ao dia 16 de outubro, as declarações do fornecedor foram no sentido de os mesmos terem sido efetuados até ao dia 14.

Já em relação aos fornecimentos da Autoturística Faialense e da AfricaAuto, as faturas referem, de facto, dias ulteriores a 14 de outubro, sendo que, não obstante os fornecedores terem declarado terem tais alugueres respeitado a período até 14 de outubro, o documento de suporte à despesa não foi objeto de retificação e assume um peso probatório superior ao de uma declaração desprovida de mais elementos.

Assim, nestes casos, afastada a hipótese justificativa apresentada pelo Partido, resulta que não foram emitidos documentos que retificassem as faturas que justificam a despesa, pelo que atentando no teor destas, que se presume verdadeiro, foram efetuados alugueres abrangendo dois dias fora do período de campanha, despesa que é inelegível.

Em termos de valor da mesma, estima-se em 200,00 Eur., conforme decorre do quadro infra:

---

<sup>3</sup> Constantes do processo de prestação de contas, bem como das requisições do Partido.

Fornecedor	N.º Fatura	N.º de dias	Valor da fatura	Valor unitário com base da fatura	Preços unitários ECFP euros	Valor estimado diário*	Período não elegível	N.º dias	Valor inelegível	Obs.
Auto Turística Faialense	10009095	20 dias	590,00	29,50	Entre 23,4 e 29,6 euros (30 dias)	25,00	De 15 e 16 de outubro	2	50,00	
Auto Turística Faialense	10009094	20 dias	590,00	29,50		25,00	De 15 e 16 de outubro	2	50,00	
Africauto, Lda	4239	21 dias	699,30	33,30		50,00	De 15 e 16 de outubro	2	100,00	2 viaturas

\*Com base num valor médio dos preços de referência constantes da listagem n.º 38/2013, entendimento que beneficia o Partido, na medida em que o valor unitário com base na fatura seria superior.

Face ao exposto, verifica-se uma violação do disposto no art.º 19.º, n.º 1, da L 19/2003.

## 2.7. Despesas inelegíveis – “Grande Festa PS Açores” (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)

Como já referido, 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.

No que respeita às despesas atinentes à Grande Festa PS Açores (realizada no Pinhal da Paz, a 11.09.2016), no valor total de 14.093,39 Eur. (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete), há que sublinhar que o evento, da iniciativa do PS, é realizado ciclicamente e está associado à “rentrée” política, entrando no âmbito da atividade corrente do Partido (cfr. Anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, no qual constam notícias sobre esta festa em diversos anos, bem como um flyer da festa de 2016, de onde decorre a relação do evento à atividade corrente do PS).

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

*“A Grande festa do PS Açores, já não constitui uma reentrée política, basta verificar que nos últimos anos a mesma só ocorreu na altura das Eleições Legislativas Regionais, no ano de 2012. Como é possível verificar pelo levantamento de notícias efetuado pela ECFP, desde esta data que o Partido Socialista Açores não realiza semelhante evento, desta forma facilmente se conclui que, desde 2012, deixou de ser é uma atividade corrente, mas sim uma atividade pontual reservada para períodos de campanha eleitoral.”*

**Apreciação do alegado pelo Partido:**

Atenta a argumentação apresentada pelo Partido, considera-se não existirem elementos suficientes para concluir inequivocamente pelo cariz partidário da ação em causa, motivo pelo qual se considera inexistir irregularidade.

**2.8. Despesas valorizadas abaixo do valor de mercado (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)**

Atenta a Listagem n.º 38/2013, já referida anteriormente, foram identificadas despesas cujos valores se situavam abaixo dos constantes da referida lista (cfr. Anexo IX do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Esta situação exige cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003).

Em sede de esclarecimentos, subsistiram incoerências/insuficiências, a referir (cfr. o mencionado Anexo IX):

- a) Incoerência entre os esclarecimentos prestados pelos fornecedores e o teor da fatura emitida e/ou a informação prestada pelo mandatário financeiro;
- b) Insuficiência no esclarecimento prestado pelo fornecedor do serviço de colocação de painéis e ausência de informação complementar a este respeito;
- c) Aumento da divergência, no caso da produção de cartazes, porquanto o esclarecimento foi no sentido de o preço incluir a colagem;
- d) Insuficiência no esclarecimento prestado pelo fornecedor do serviço de aluguer de viaturas (que apenas se limitou a esclarecer o período temporal).

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

*“As declarações emitidas pelos fornecedores de veículos de aluguer esclarecem a questão levantada quanto às datas de aluguer dos respetivos veículos, existiu, como referido anteriormente, um lapso nas datas relativas ao período de aluguer, que foram corrigidas, de modo a não influenciar o valor de cada aluguer, antecipando o período em 2 dias, como se pode verificar pelas respetivas declarações.*

*Quanto ao preço praticado pelos fornecedores de veículos de aluguer, o mesmo deve-se a diversos fatores, nomeadamente a quantidade de veículos alugados a cada entidade, o número de dias de aluguer, sempre superior a 15 dias, e as ilhas onde o aluguer ocorreu.*

*Como se verifica pelas faturas apresentadas existiu um esforço por concentrar o aluguer de viaturas numa única entidade o que reflete necessariamente a redução do valor unitário, a este ponto acrescenta-se que a maioria dos alugueres ocorreu no mês de setembro, onde a procura por este tipo de veículos diminui nos Açores, por já ter terminado a época alta do turismo e onde as empresas passam a ter uma grande disponibilidade de veículos o que também é refletido no preço praticado.*

*Mais se refere que a “Listagem indicativa de valor dos principais meios de campanha” data de 2013 e não está devidamente ajustada à Região Autónoma dos Açores, onde em alguns casos podemos dizer que os preços são tendencialmente mais altos, como no caso de despesas com alimentação, restauração, etc., mas noutros casos como é o exemplo do aluguer de viaturas em determinados períodos do ano é inferior por terminar a época dedicada ao turismo.*

*Em relação ao primeiro fator como se verifica a maioria das viaturas foi alugada na AutAtlantis rent-a-car, por períodos de tempo superiores a 15 dias o que implica necessariamente que o valor a praticar por dia seja inferior ao considerado na listagem de preços indicativos publicada pela ECFP.*

*No que diz respeito à Eurosondagem, efetivamente foram realizadas 800, representando um valor de €3,125, um valor muito próximo do valor indicativo.*

*No que diz respeito à empresa AEDIS, esta já colabora com o Partido Socialista há muitos anos, sendo os preços praticados por esta entidade sempre na mesma ordem de grandeza e em linha com outros praticados nos Açores..”*

#### **Apreciação do alegado pelo Partido:**

Compete, neste plano, associar cada um dos argumentos apresentados pelo Partido a cada situação identificada.

Relativamente às sondagens, o argumento do Partido não é inovatório, face ao apresentado em sede de auditoria. Com efeito, continua a verificar-se uma discrepância entre a declaração do fornecedor e a informação constante na fatura e/ou prestada pelo mandatário financeiro nos documentos de suporte à despesa (requisição de serviço), não existindo qualquer indicação de ter sido emitido nova fatura e anulada a que foi apresentada em sede de auditoria.



Relativamente à colocação dos painéis, o argumento ora apresentado pelo Partido não configura qualquer inovação face ao invocado durante o procedimento de auditoria, pelo que se mantém a situação de falta de demonstração dos motivos subjacentes ao preço praticado.

Já quanto à situação dos alugueres de viaturas, remete-se, por um lado, para a apreciação já efetuada supra em 2.6., no tocante ao procedimento tendente à retificação de faturas, nos casos que aí se considerou não estarem esclarecidos.

Quanto aos valores, as razões apresentadas pelo Partido (a verificação de fatores negativos influenciadores do preço, como seja a política de descontos, a fidelização, a insularidade e a sazonalidade) já são contemplados no intervalo de valores (neste caso arrimados ao limite inferior) da listagem indicativa, pois o seu fim é justamente esse: acomodar as diferentes vicissitudes e feições dos diferentes casos concretos, entre as quais as indicadas pelo Partido.

Ademais, mesmo atento o esclarecimento quanto ao período aceite pela ECFP (cfr. supra 2.6.), as situações continuam a ultrapassar os valores de referência (cfr. Anexo I), sem que o Partido, ao contrário do que era o seu ónus, explicasse cabalmente que tais valores não se situam abaixo do valor de mercado.

Como tal, não foi esclarecida a situação nos termos exigíveis.

Em suma, verifica-se que, com a sua conduta, o Partido violou o art.º 16.º da L 19/2003.

## **2.9. Deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP)**

No caso de despesas para as quais a ECFP não tem preços de referência (identificadas no Anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete), na sequência de interpelação do PS, com vista a aferir da razoabilidade das mesmas<sup>4</sup>, face aos preços de mercado, foi a ECFP informada de que inexistia qualquer consulta ao mercado, tendo sido os serviços prestados pelos “fornecedores habituais”. Tal como referido em 4.5. e 4.8. do Relatório da ECFP, que se dá por integralmente reproduzido, a relevância desta situação prende-se com a necessidade de salvaguarda do

<sup>4</sup> Cfr. o já referido Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro de 2015 (ponto 9.9.).

princípio da transparência, afastando a hipótese de as situações identificadas representarem donativos de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003).

Foram ainda pedidos esclarecimentos ao fornecedor mais significativo, esclarecimentos esses também insuficientes, porque demasiado genéricos, para aferir da mencionada razoabilidade.

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

*“Foram tidas reuniões com possíveis fornecedores locais de modo a tentar encontrar um que correspondesse ao nível de serviço pretendido, ou seja, que pudessem fornecer toda a panóplia de serviços que a empresa AEDIS como fornecedor a que o PS recorre no âmbito da sua atividade. Contudo como é possível verificar pelo documento em anexo o valor apresentado foi superior ao indicado pelo fornecedor com que normalmente trabalhamos. Desta forma optamos por contratualizar com a AEDIS o fornecimento dos serviços em causa..”.*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

O Partido apenas responde a uma das seis situações identificadas no ponto A do Anexo X do Relatório da ECFP, concretamente a referente ao fornecedor Aedis, pelo que em respeito às demais despesas elencadas no quadro (Fornecedores: Realidade Virtual (2); Iris Áudio Visuais, Lda. (2); Mobioffice), o Partido nada esclarece, mantendo-se, pois, o entendimento da ECFP vertido no Relatório.

Quanto ao fornecedor Aedis, o Partido esclarece que realizou “reuniões com possíveis fornecedores” e apresenta um orçamento da empresa Amertema – Organização de Eventos, Lda., com sede em Vila Franca do Campo, com data de 03.05.2016, no valor de 908.746,22 Eur., ou seja, com um preço teoricamente superior em 73% ao faturado pela Aedis.

No que respeita às alegadas reuniões realizadas com possíveis fornecedores (além da Amertema), o Partido não apresenta provas que sustentem o declarado, designadamente, mediante a apresentação de orçamentos e propostas de preços alternativos.

No que respeita ao orçamento apresentado, o qual é constituído por 24 itens, o facto de o mesmo ser marcadamente genérico (e.g. “19 – 17 Serviço de jantares nos comícios – 109.550,00€”; 24 – Técnicos, pessoal contratado, alojamentos, alimentação – 43.400€; 25 –

Hotéis e passagens aéreas em todas as ilhas – 42.950,50€), a que se junta, ainda, a maior generalidade do descritivo da despesa do fornecedor Aedis (“Diverso material e serviços”), impossibilita que se comparem os preços e assim se afira da razoabilidade da despesa efetuada.

Em relação ao ponto B do Anexo X do Relatório da ECFP (para o qual se remete), onde se elencam oito pedidos de esclarecimento acerca da fatura n.º 29 da Aedis, de 14.10.2016, a resposta do Partido nada acrescenta em relação aos esclarecimentos prestados em sede de auditoria, os quais a ECFP, no seu Relatório ora contraditado, já havia reportado de insuficientes, pelas razões ali aduzidas, cujo conteúdo damos aqui por integralmente reproduzido.

Tal circunstância impossibilita a emissão de um juízo sobre a razoabilidade dos valores pagos pelo Partido, o que consubstancia uma violação do art.º 15.º da L 19/2003.

#### **2.10. Inexistência de suporte documental de despesa (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, as despesas de campanha têm de estar devidamente documentadas.

Em relação a uma despesa, respeitante a serviços de profissionais de espetáculo e ao prestador de serviços João Leonel Augusto Ferreira (NIF 185313043), no valor de 177,00 Eur., não foi emitido o correspondente recibo pelo prestador (o que motivou um pedido de intervenção do PS à AT).

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

*“Em 18/01/2017, o PS comunicou à AT que efetuou o pagamento do valor de €177,00 ao prestador de serviços João Leonel Augusto Ferreira e que o mesmo não emitiu o respetivo recibo.*

*Assim, aguarda o PS o desenrolar do processo junto da AT.”*

#### ***Apreciação do alegado pelo Partido:***

No caso vertente, cumpre averiguar se o Partido realizou tudo o que estava ao seu alcance para obter um documento comprovativo da prestação do serviço, bem como do seu pagamento, ou se, em face da recusa do prestador de serviços, ao mesmo pode ser apontado algum comportamento negligente.

Nesse sentido, e sendo certo que à altura dos factos já vigorava o DL 197/2012, que veio clarificar a obrigatoriedade de emissão de faturas, independentemente da sua solicitação e da qualidade do adquirente dos bens ou destinatários do serviço, perante a recusa do prestador de serviços em emitir uma fatura, o Partido comunicou este facto à AT – sendo que, nesta parte, nada mais lhe é exigível, pois os passos seguintes desenrolar-se-ão no plano da relação entre contribuinte-prestador de serviços e a AT.

Ora, no caso vertente, existem nas contas de campanha do Partido indícios suficientes que permitem concluir que o contribuinte faltoso será um dos cantadores ao desafio do evento da “Grande Festa PS Açores”, sendo que o outro cantador emitiu uma “Fatura – Ato isolado”, de igual valor e referente à mesma data da prestação do serviço (11.09.2016).

Ou seja, o comportamento (expetante e confiante na obtenção do documento fiscal) do Partido parece-nos compreensível e desculpável, pois apresentava-se como muito pouco provável que o referido cantador, a seguir à sua atuação, se recusasse a emitir o documento fiscal exigível, ainda para mais atenta a quantia diminuta em causa e atento o facto de o outro cantador não se ter eximido à sua obrigação fiscal.

Assim, atentas as circunstâncias do caso concreto, estando demonstrada a diligência fiscal exigível e não estando demonstrada qualquer incúria no plano do cumprimento das obrigações, parece-nos que o Partido não cometeu qualquer ilegalidade.

#### **2.11. IVA (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto na alínea h) do n.º 1 do art.º 10.º da L 19/2003, o PS formulou pedido de reembolso do IVA suportado na campanha, no montante de 118.373,80 Eur., junto da AT, a 22.03.2017.

Em sede de Relatório, a ECFP considerou que os benefícios previstos no art.º 10.º da L 19/2003 só se aplicam à atividade corrente do Partido, pelo que não aceita o reembolso de IVA em despesas de campanha eleitoral.

Adicionalmente, verifica-se que o valor inscrito em cada rubrica dos mapas de despesa foi o valor total (ou seja, com IVA incluído), o que releva para efeitos de aferição do peso relativo da subvenção estatal no financiamento das despesas da Campanha.

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

*“O Partido Socialista segue o procedimento recomendado pela ECFP, que obriga a apresentar nas contas das Campanhas as despesas, com IVA incluído.*

*Este procedimento encontra-se ainda em conformidade com aquilo que vem afirmado no Acórdão nº 217/2009 do Tribunal Constitucional, que apreciou as contas dos partidos políticos relativos à Campanha Eleições Autárquica Intercalar à Câmara Municipal de Lisboa realizada em 15 de Julho de 2007, que no seu ponto 31 refere “Considera o Tribunal que os partidos, mesmo tendo direito à devolução do IVA, devem contabilizar as despesas pelo valor total da fatura (com IVA) pois só dessa forma se pode garantir o respeito pelo princípio constitucional do tratamento igualitário das candidaturas, uma vez que a lei do financiamento não permite que a isenção do IVA seja extensível a outras entidades, nomeadamente aos grupos de cidadãos eleitores concorrentes às eleições autárquicas.”*

*No entanto, dada a possibilidade prevista na alínea g) do nº 1 do artigo 10º da Lei nº 19/2003, de 20 de Junho “1. Os partidos não estão sujeitos a IRC e beneficiam ainda, para além do previsto em lei especial, de isenção dos seguintes impostos:*

*g) Imposto sobre o valor acrescentado na aquisição e transmissão de bens e serviços que visem difundir a sua mensagem política ou identidade própria, através de quaisquer suportes, impressos, áudio - visuais ou multimédia, incluindo os usados como material de propaganda e meios de comunicação e transporte, sendo a isenção efetivada através do exercício do direito à restituição do imposto.”, o Partido Socialista procede ao pedido de reembolso de IVA por considerar que as despesas faturadas em nome do Partido, em período eleitoral, ou fora dele, conferem direito à isenção do IVA.*

*Por outro lado, existe o Despacho nº 298/2006-XVII, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 20 de Fevereiro, fixa “a seguinte orientação: 1. A alínea g) do nº 1 do artigo 10º da Lei 19/2003, de 20 de Junho, que consagra uma isenção de IVA a favor dos partidos políticos, deve ser interpretada no sentido de abranger o IVA contido nas aquisições de bens e serviços dos partidos políticos nos termos e para os fins aí expressamente referidos, ainda que estas aquisições ocorram em períodos de campanha eleitoral a que estes se candidatem, quer isoladamente, quer em coligação.*

*2. A restituição do IVA suportado pelos partidos políticos relativamente a despesas que os mesmos hajam efetuado e que se encontrem abrangidas pela referida alínea g), deve ser efetivada junto de cada partido individualmente, mediante a apresentação de faturas, emitidas em seu nome e devidamente processadas sob a forma legal”.*

*De acordo com a jurisprudência do Tribunal Constitucional, só não haverá direito à restituição do IVA se a diferença entre a totalidade das despesas de campanha e o valor da subvenção for inferior ao IVA integrado naquelas despesas.*

*Face ao disposto supra, e da leitura que fazemos da Lei, não é entendimento do Partido Socialista estar a incorrer em qualquer contingência pelo que, não pode estar perante qualquer sobrevalorização dos Capitais Próprios ou subavaliação do Passivo.*

*Contudo, e para que não existam quaisquer dúvidas, o PS afirma que, até à presente data, a Autoridade Tributária não procedeu ao reembolso de qualquer valor referente ao IVA solicitado.”.*

**Apreciação do alegado pelo Partido:**

A presente matéria assume um duplo plano: o relativo ao financiamento político e, a título de precedente, o fiscal, cuja apreciação cabe à AT.

Atualmente, no presente procedimento não consta que a AT já tenha procedido a qualquer reembolso de IVA ao Partido – o que constitui um facto impeditivo da concreta aferição da verificação de uma eventual duplicação do financiamento público.

Ainda assim, a ECFP pode apurar, em face dos elementos disponíveis, a suscetibilidade de a presente situação se converter, futuramente, num “duplo pagamento” (via reembolso e via subvenção), para o que se mostra imperativo conhecer a dimensão das três variáveis convocáveis, designadamente, o valor do pedido de restituição, o valor da subvenção paga e o valor das despesas de campanha.

Nesta medida, o valor do pedido de reembolso foi de 118.373,80 Eur., o valor da subvenção paga foi de 327.572,08 Eur. e o valor das despesas de campanha foi de 727.150,84 Eur., pelo que mesmo desconsiderando o valor relativo ao pedido de restituição de IVA, sempre o valor das despesas de campanha é superior ao valor da subvenção paga, pelo que a questão da duplicação não se coloca<sup>5</sup>.

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

<sup>5</sup> Cfr., em sentido idêntico, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 8.).

## 2.12. Deficiência da informação prestada (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP)

No decorrer da auditoria, em termos de informação prestada aos auditores externos, em sede de esclarecimentos, constatou-se o seguinte:

- a) Em várias situações o PS apresentou documentação (nomeadamente declarações dos fornecedores), cuja informação não é coerente com as faturas desses mesmos fornecedores e com as requisições de serviços assinadas pelo mandatário financeiro (anexadas às faturas) que fazem parte da documentação de suporte da despesa, cuja cópia foi disponibilizada na prestação de contas;
- b) Em relação à cedência de bens a título de empréstimo, verifica-se igualmente incoerência entre a declaração do cedente (Henrique Humberto Ferreira Resendes) e a declaração enviada para a ECFP, com os documentos de suporte da receita e da despesa, contendo ambas a mesma data (14 de outubro de 2016) e a identificação da mesma viatura (13-BN-26), mas indicando um período de cedência inferior [25 dias (19 de setembro a 14 de outubro), na primeira referida, e 59 dias (16 de agosto a 14 de outubro), na segunda];
- c) A informação sobre as despesas com estruturas, cartazes e telas destinadas à utilização na via pública (Mapa M8) não se encontra completa, estando em falta a despesa relacionada com a montagem de estruturas do mesmo formato, que foram indevidamente alocadas ao mapa da despesa relativo a comícios, espetáculos e caravanas (Mapa M9).

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

*“Relativamente a este ponto deveu-se a erro inicial e que a declaração em espécie, que se anexa, no valor de 1000€ é que está correta e foi pelo período de 25 dias, de 19 de setembro de 2016 a 14 de outubro de 2016.*

*Em relação aos mapas M8 e M9 enviamos a informação em anexo.”.*

***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Relativamente à alínea a), o Partido, quando interpelado, nada disse, pelo que as situações descritas nos pontos 2.6. e 2.8. configuram, também, situações de deficiência da informação

prestada, concluindo-se que, neste ponto, o Partido violou o dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.º 1, aplicável por força do n.º 1 do art.º 15.º, ambos da L 19/2003.

Relativamente à alínea b), juntamente com a sua resposta, o Partido apresenta uma declaração do cedente, onde se refere que o período de cedência foi de 25 dias, de 19 de setembro de 2016 a 14 de outubro de 2016, pelo que a situação se mostra sanada.

Relativamente à alínea c), juntamente com a sua resposta, o Partido apresentou novos mapas M8 e M9, pelo que a situação se mostra sanada.

### **2.13. Não obtenção de respostas (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP)**

No âmbito da auditoria às contas da campanha foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situação de ausência de resposta (cfr. ponto 2.2.1. do Relatório da ECFP) e situações de respostas pouco esclarecedoras (caso da resposta do fornecedor Coingra, que não é clara, atento o facto de parte das faturas emitidas, relativas a abril de 2016, terem sido anuladas através de notas de crédito no valor de 18.000,00 Eur., valor que corresponde exatamente ao valor das faturas emitidas posteriormente e imputadas à campanha). Estas situações podem respeitar ao não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003.

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

*“O fornecedor apresentou junto da ECFP extrato de conta corrente, conforme documento que se junta.”.*

#### ***Apreciação do alegado pelo Partido:***

Relativamente à situação identificada no ponto 2.2.1. do Relatório da ECFP, que respeita a uma situação de ausência de resposta do fornecedor “Autoatlantis Rent a Car” a um pedido de confirmação de saldos e transações, cujos fornecimentos ascenderam ao montante total de 6.842,63 Eur., verifica-se a sua manutenção, bem como a ausência de qualquer esclarecimento por parte do Partido, pelo que continua a não ser permitido à ECFP confirmar se existem outras despesas que devessem ter sido registadas e não o foram, ou se existem despesas que tenham



sido anuladas posteriormente. Não obstante, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>6</sup>, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Em relação ao fornecedor Coingra, o Partido informa que este apresentou junto da ECFP extrato de conta corrente, juntando, ora, à sua resposta os seguintes documentos: um extrato de conta corrente, uma declaração do fornecedor, um ofício da ECFP e um extrato de clientes.

O teor da resposta do Partido não esclarece a resposta do fornecedor Coingra.

Com efeito, o fornecedor já havia enviado cópia de diversas faturas, no total de 28.401,13 Eur., que não se encontravam reconhecidas nas contas da Campanha. Na altura, o Partido esclareceu que essas faturas “respeitam a serviços prestados em abril e como tal, respeitantes à atividade corrente, e que foram registadas contabilisticamente nas contas da Federação dos Açores”.

A declaração do fornecedor confirmou que os serviços foram prestados em abril de 2016, no âmbito da pré-campanha da presente eleição, mas como houve um problema na prestação de serviços, parte daquelas faturas foram anuladas através de notas de crédito (18.000,00 Eur.). Face aos elementos facultados, considera-se inexistir qualquer discordância que se consubstancie em irregularidade.

### 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 pelo Partido e sua análise supra [não obstante parte das situações terem sido esclarecidas e outras não serem imputáveis ao Partido (cfr. supra, pontos 2.3. a 2.5., 2.7., 2. 10., 2. 11.), 2.12. – parte – e 2.13.], 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:

<sup>6</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

- a) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver supra, ponto 2.1.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005;
- b) Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação de despesas e receitas (ver supra, ponto 2.2.), em violação do dever genérico previsto no disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, e dos n.ºs 1, 2 e 6 do art.º 16.º, todos da L 19/2003;
- c) Existência de despesas inelegíveis (ver supra ponto 2.6.), em violação do disposto no art.º 19.º, n.º 1, da L 19/2003;
- d) Existência de despesas valorizadas abaixo do valor de mercado (ver supra, ponto 2.8.), em violação do art.º 16.º da L 19/2013;
- e) Existência de deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise (ver supra, ponto 2.9.), em violação do art.º 15.º da L 19/2013;
- f) Existência de deficiência da informação prestada (ver supra, ponto 2.12.), em violação do dever de organização contabilística previsto no artigo 12.º, n.º 1, aplicável por força do n.º 1 do artigo 15.º, ambos 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, 24 de outubro de 2018

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Tânia Meireles da Cunha

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)

## Lista de Anexos

### ANEXO I

Despesas relativas a viaturas alugadas, cujos preços praticados divergem da “Listagem indicativa do valor dos principais meios de campanha”, da ECFP (Listagem n.º 38/2013, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 125, de 2 de julho de 2013)

**ANEXO I – Despesas relativas a viaturas alugadas, cujos preços praticados divergem da “Listagem indicativa do valor dos principais meios de campanha”, da ECFP (Listagem n.º 38/2013, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 125, de 2 de julho de 2013)**

Fornecedor	Nº Fatura	Data	Descritivo	Valor da fatura	Dados		Dados retificados,		Preços unitários ECFP euros
					Quant.	Valor unit.	Quant. (considerando os esclarecimentos aceites)	Valor unitário com base na fatura	
(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I) = (E) / (H)	(J)
Viaturpico, Lda	1600027	08/09/2016	Aluguer de 1 viatura de 9 lugares de 16 setembro a 16 outubro Nota: aceite o esclarecimento quanto à data - término a 14 de outubro.	1.260,00	36 dias	30,00	34	37,06	Entre 56 e 69 euros (30 dias)
AutAtlantis rent-a-car	188913	14/10/2016	Aluguer de 1 viatura de 9 lugares de 28 de agosto a 16 outubro Nota: aceite o esclarecimento quanto à data - término a 14 de outubro.	1.666,66	49 dias	39,68	47	35,46	Entre 56 e 69 euros (30 dias)
AutAtlantis rent-a-car	188914	14/10/2016	Aluguer de 1 viatura de 9 lugares de 16 setembro a 16 outubro Nota: aceite o esclarecimento quanto à data - término a 14 de outubro.	900,00	30 dias	21,43	28	32,14	Entre 56 e 69 euros (30 dias)
AutAtlantis rent-a-car	188915	14/10/2016	Aluguer de 1 viatura de 9 lugares de 16 setembro a 16 outubro Nota: aceite o esclarecimento quanto à data - término a 14 de outubro.	1.250,00	30 dias	29,76	28	44,64	Entre 56 e 69 euros (30 dias)
AutAtlantis rent-a-car	188917	14/10/2016	Aluguer de 1 viatura familiar de 25 setembro a 16 outubro Nota: aceite o esclarecimento quanto à data - término a 14 de outubro.	735,00	21 dias	35,00	28	26,25	Entre 59 e 78 euros (30 dias)
Africauto, Lda	4239	24/10/2016	Aluguer de 2 viaturas Peugeot de 25 de setembro a 16 outubro	699,30	21 dias	16,65 * 2	N/A (v. ponto 2.6.)	N/A (v. ponto 2.6.)	Entre 23,4 e 29,6 euros (30 dias)