



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
pelo Partido Democrático
Republicano**

PA 14/Contas Autárquicas/17/2018

setembro/2020



Índice

Índice	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo Partido	3
2.0. Questão prévia	3
2.1. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 11 municípios.....	4
2.1.1. Omissão de apresentação das contas de campanha eleitoral de 1 município (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP)	4
2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)	6
2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 6 municípios.....	7
2.2.1. Deficiências no suporte documental de uma despesa (Ponto 6.1. do Relatório da ECFP). 7	
2.2.2. Despesa inelegível – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP)	8
2.2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP).....	10
3. Decisão	11



Lista de siglas e abreviaturas

CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
Listagem n.º 5/2017	Listagem n.º 5/2017, de 21 de abril, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 79, de 21 de abril de 2017
PDR	Partido Democrático Republicano



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 13.05.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **Partido Democrático Republicano**. Nesse seguimento, o **PDR** foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia.

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

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

2.0. Questão prévia

O PDR, no âmbito do exercício do seu direito de resposta a cada uma das irregularidades apontadas no Relatório da ECFP, apresentou o que designou de “*Questão prévia*”, cujo conteúdo é o infratranscrito:

No passado dia 18 de Janeiro de 2020 foi eleito um novo presidente do PDR, o Dr. Bruno Alexandre Ramalho Fialho.

O estado contabilístico em que encontrou o partido obrigou-o a contratar uma nova empresa de contabilidade, para que os erros do passado não se voltassem a cometer.

Todavia, tem sido um trabalho hercúleo, pelo que podemos adiantar que, no pedido de resposta ao vosso



relatório, que enviámos para o anterior responsável pela contabilidade do PDR, pois foi ele que a assinou, a resposta foi a seguinte que passamos a citar: "Todas as questões colocadas são do conhecimento e responsabilidade do mandatário financeiro e do presidente do PDR à data. Foram sempre sugeridas as melhores práticas, mas a decisão final foi sempre do presidente do PDR à data".

De salientar que neste momento os responsáveis pelo partido à data, quer Presidente, Tesoureiro e mandatários financeiros já não são militantes do PDR. Informa-se ainda de que o partido, desde Outubro de 2019, deixou de beneficiar da subvenção mensal a que tinha direito desde 2016, que o veio colocar numa situação financeiramente complicada.

2.1. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 11 municípios

2.1.1. Omissão de apresentação das contas de campanha eleitoral de 1 município (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP)

No domínio das eleições autárquicas e no caso de um partido concorrer a várias autarquias, deverá apresentar junto da ECFP, no prazo máximo de 90 dias após o pagamento integral da subvenção pública, as contas discriminadas para cada município como se de uma só candidatura nacional se tratasse, em cumprimento do art.º 27.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.

Note-se que, em conformidade com o estatuído no art.º 15.º, n.º 2, da L 19/2003, e sem prejuízo do disposto na parte final deste normativo legal, nas campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais, a conta tem base municipal.

Na situação em análise, a candidatura do PDR ao município de *Viana do Castelo* não prestou à ECFP as contas discriminadas da sua campanha eleitoral, no prazo previsto no n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003, em cumprimento do art.º 35.º da LO 2/2005.

A situação descrita configura uma violação dos mencionados artigos.

Sem prescindir, subsidiariamente, para a eventualidade de a candidatura do PDR ao município de *Viana do Castelo* vir a juntar as contas de campanha, de modo a ter-se por cumprida a obrigação de prestação de contas, cumpre, desde já e sem prejuízo de outros que possam surgir, apontar os seguintes resultados/observações, em face dos elementos constantes dos autos:



- I. o Partido não informou a ECFP da existência de uma conta bancária, não anexou ao processo de prestação de contas a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral e não apresentou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência dos documentos referidos no processo de prestação de contas do município de *Viana do Castelo*, permite concluir pela violação do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, concretamente do dever de revelação de todos os extratos bancários, e não permite concluir se o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, traduzido na imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foi satisfeito; e

- II. o Partido não apresentou os extratos de cada uma das rubricas de receitas e despesas das contas de campanha eleitoral do município de *Viana do Castelo*. A situação descrita configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

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

O mandatário e cabeça de lista do município de Viana do Castelo nessa eleição, por já não ser nosso militante, encontra-se incontactável, pelo que não conseguimos dar mais informações sobre as questões que V.as Exas. apresentaram acerca das eleições autárquicas nesse município, nem sobre as contas bancárias.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido não apresentou as contas de campanha do município de *Viana do Castelo*.

A resposta do Partido evidencia a prática da infração. Verifica-se, assim, o incumprimento do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º e no n.º 2 do art.º 15.º, ambos da L 19/2003.



2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável¹.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “*in fine*”, da mesma Lei, o mandatário financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso dos processos de prestação de contas de campanha eleitoral dos 10 municípios (ver anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete), apresentados pelo PDR, constatámos que:

- I. O Partido, não apresentou as declarações de encerramento das contas bancárias emitidas pelas respetivas instituições bancárias dos seguintes municípios:

Alcobaça, Amarante, Arcos de Valdevez, Câmara dos Lobos, Lourinhã, Montemor-o-Velho, Odivelas, Santa Cruz e Vila Nova de Gaia

- II. Relativamente ao município de *Bragança* a data do último extrato bancário que apresenta um saldo igual a zero (28.08.2018) não é coincidente com a data de encerramento (5.09.2018).

A ausência dos documentos referidos nos pontos I. e II. nos processos de prestação de contas dos municípios acima supracitados, 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), e se o dever

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.).



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 pelo Partido:

Desconhecemos a razão para não se terem apresentado os elementos bancários que o relatório invoca no seu ponto 5.2, nomeadamente as declarações de encerramento das contas bancárias e, inclusive, desconhecemos se os mesmos já foram apresentados, já que não foram facultadas essas informações à actual direcção.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Na sua Resposta, o Partido assume a prática dos factos, sendo de salientar que a argumentação esgrimida em sede de contraditório não é de molde a afastar a irregularidade em causa.

Face ao exposto, e na ausência das declarações de encerramento das contas bancárias, verifica-se nestes termos o incumprimento do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios de *Alcobaça, Amarante, Arcos de Valdevez, Câmara dos Lobos, Lourinhã, Montemor-o-Velho, Odivelas, Santa Cruz e Vila Nova de Gaia*.

2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 6 municípios

2.2.1. Deficiências no suporte documental de uma despesa (Ponto 6.1. 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 despesas².

Foi identificada uma despesa no montante de 450 Eur. (fatura nº 224, datada de 29.09.2017 do fornecedor Manuel Nélio Vicente Pereira referente à aquisição de flyers), registada na conta de despesas do município de *Santa Cruz*, cujo suporte documental padece de deficiências (não identifica as dimensões dos flyers adquiridos pela candidatura), impeditivas de aferir da sua

² 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.).



conformidade com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, 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, o Partido nada disse.

O PDR, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida, confirmando-se a 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, nas contas de campanha do município de *Santa Cruz*.

2.2.2. Despesa inelegível – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 6.2. 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 respetivo³.

Foi identificada uma despesa nas contas de campanha do município de *Amarante*, cujo respetivo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha (ver anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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

Acresce ainda que a mesma despesa de campanha apresenta valores divergentes dos valores de mercado de referência. Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência e considerando a Listagem n.º 5/2017, publicada no Diário da

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



República, 2.ª Série, de 21 de abril, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas ou a violação do disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o Partido nada disse.

No que respeita à despesa em análise, cumpre referir:

- i. Na determinação da elegibilidade de uma despesa como despesa de campanha, atento o disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, há que considerar o intuito ou benefício eleitoral da despesa, de um lado, e o momento em que a mesma é realizada, de outro. No caso, apenas foi sublinhado, como motivador da despesa considerada como inelegível, em sede de Relatório, o momento da ocorrência dessa mesma despesa, ulterior ao último dia de campanha (dia 2 de outubro de 2017).

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

Com efeito, reanalisada a fatura listada no anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que a despesa (jornal de campanha), apenas se mostra lógica em momento propagandístico e não em momento posterior ao ato eleitoral. Pelo exposto, considera-se que o Partido não cometeu qualquer irregularidade.

- ii. Relativamente à razoabilidade da despesa, compete a esta Entidade publicar uma lista indicativa do valor dos principais meios de campanha (cfr. art.º 20.º, n.º 2, al. a), da LO 2/2005). Esta lista é, como inequivocamente decorre da previsão normativa, indicativa e



não vinculativa. Posto isto, sendo definidos preços indicativos dos principais meios, a questão que se coloca é em termos de ónus da prova da razoabilidade. Com efeito, se se verificar que os preços não se afastam dos constantes da lista indicativa, a ECFP considera que está demonstrada a razoabilidade do preço praticado. Já havendo esse afastamento, caberá ao Partido o ónus da prova da razoabilidade de cada uma das despesas em causa.

Assim, não obstante o Partido ter sido notificado para o efeito, não demonstrou cabalmente, como era seu ónus, a razoabilidade dos preços praticados, face aos preços de mercado (bastando, por exemplo, juntar consultas de mercado efetuadas). Como tal, considera-se que a mesma não foi cabalmente demonstrada, o que consubstancia 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 nas contas de campanha do município de *Amarante*.

2.2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12.º 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 respostas discordantes dos fornecedores em vários municípios (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas dos seguintes municípios 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, o Partido nada disse.
--



Uma vez que o Partido nada disse em sede de exercício do direito de pronúncia, a situação descrita manteve-se. No entanto, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração relativo aos fornecedores não respondentes respeita não ao Partido mas sim a estas entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁴, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Já no que respeita à situação da entidade respondente (Manuel Nélio Vicente Pereira, fornecedor da campanha realizada no município de *Santa Cruz*), reanalisada a resposta do fornecedor, constatámos que as transações refletidas nas contas de campanha foram confirmadas. A ECFP considera sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

3. Decisão

Quanto à candidatura do **Partido Democrático Republicano** ao município de *Viana do Castelo*, as contas de campanha eleitoral para as eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017 não foram prestadas (ver supra ponto 2.1.1.), em violação do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º e no n.º 2 do art.º 15.º, ambos da L 19/2003.

Relativamente às contas de campanha dos municípios de *Alcobaça, Amarante, Arcos de Valdevez, Bragança, Câmara dos Lobos, Lourinhã, Montemor-o-Velho, Odivelas, Santa Cruz e Vila Nova de Gaia*, atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **Partido Democrático Republicano** e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.2.2. – parte e 2.2.3.)], 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 irregularidades apuradas:

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).



- a) Não disponibilização ao Tribunal Constitucional da prova do encerramento das contas bancárias de nove municípios (ver supra ponto 2.1.2.), em violação do disposto no art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003;
- b) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de uma despesa refletida nas contas de campanha do município de *Santa Cruz* (ver supra ponto 2.2.1.), 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
- c) Existência de uma despesa não valorizada a valores de mercado nas contas de campanha do município de *Amarante* (ver supra ponto 2.2.2. – parte), em violação do artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* 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, 23 de setembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)