



ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira realizada em 22 de setembro de 2019, apresentadas pelo Partido Social Democrata

PA 14/ALRAM/19/2019

maio/2021



Índice

Índice.....	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo Partido	3
2.1. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....	6
2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	8
2.4. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	10
3. Decisão	14



Lista de siglas e abreviaturas

ALRAM 2019	Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira realizada em 22 de setembro de 2019
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
LTC	Lei n.º 28/82, de 15 de novembro – Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional
PPD/PSD	Partido Social Democrata
ORA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda.



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 03.02.2021, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **Partido Social Democrata**. 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.

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

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato nos pontos 2. e 3. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência 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

2.1. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.1. 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 despesas¹.

De acordo com a auditoria realizada pela ORA, foram identificadas despesas no montante de 37.318 Eur. (cfr. anexo III-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete), registadas nas contas de

¹ 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.).



campanha apresentadas pelo PPD/PSD, cujos suportes documentais padecem de deficiências (não apresentam o detalhe das especificações de cada serviço ou bem fornecido e/ou a respetiva quantidade e custo unitário), impeditivas de aferir: (i) da sua conformidade com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade, e (ii) da sua correta identificação e correlação com as ações e respetivos meios observados pela ECFP.

Sem prescindir, subsidiariamente, para a eventualidade de a candidatura vir a suprir as deficiências no suporte documental das despesas identificadas no anexo III-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete, cumpre, desde já e sem prejuízo de outros que possam surgir, solicitar que caso os valores das despesas sejam divergentes dos valores de mercado de referência (Listagem n.º 5/2017), seja demonstrada pelo Partido a razoabilidade dos preços em causa.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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

Anexo III - A - Despesas com suporte documental deficiente

1 - A. Silva, Lda - Fatura FT 00119/2404

Em observações, o relatório refere a impossibilidade de estabelecer relação entre a natureza do fornecimento e as tipologias incluídas na listagem.

Procuramos junto do fornecedor uma explicação que nos permitisse acrescentar elementos que fossem esclarecedores ao douto Tribunal.

Em resposta foi-nos informado que os produtos fornecidos obedeceram ao respetivo código de produto, sendo que a fatura apresenta o descritivo previamente tratado com o software e com redução máxima de caracteres.



Para ultrapassar esta situação seria necessário o tratamento manual, hoje impossibilitado pelo controlo do stock imposto pela Autoridade Tributária. (Doc. 1)

2 - Critério de Escolha, Lda - Fatura FA 2019/403

A mesma situação se aplica a este fornecimento. (Doc. 2 e 3)

3 - Atlantic Rent a Car - Faturas 28457/FR e 53542/FA

As faturas acima, não identificavam as matrículas nem o tempo de aluguer.

Estes elementos foram fornecidos pela empresa que comprova o início de cada entrega e também o tempo de recolha e o respetivo valor do aluguer diário.

Em 20 de outubro estes elementos foram fornecidos a Exma. Eng.ª Paula Rego, documento que não tinha o carimbo da empresa Atlantic, que agora suprimos.

Anexamos também cópia da fatura FA 2019/334 da empresa Letras & Diâmetros - Unip., Lda que comprova a aplicação da publicidade em cada uma das viaturas, que totaliza 20 unidades. (Doc. 4, 5, 6 e 6A).

Apreciação do alegado pelo Partido:

Quanto à irregularidade em questão e como referido nos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 756/2020 (ponto 11.3) e 237/2021, de 21 de abril (ponto 11.2.), as faturas das despesas de campanha podem ser classificadas em abstrato em quatro grupos:

- i. Grupo de faturas irregulares e/ou faturas por incompletude ou insuficiência – no qual se incluem as despesas suportadas por faturas que não permitem identificar a natureza, qualidade ou quantidade daquilo que foi faturado à campanha – são faturas *incompletas* e, como tal inidóneas a servir de instrumento de titulação de despesas de campanha e, por isso, *irregulares*;



- ii. Grupo de faturas regulares – neste grupo encontram-se as despesas tituladas por faturas que não padecem de deficiências e representam gastos relativos a bens e serviços incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, cujos valores se situam dentro dos limites máximo e mínimo estabelecidos;
- iii. Grupo de faturas irregulares – neste grupo encontram-se as despesas adequadamente suportadas e que representam gastos relativos a bens e serviços incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, cujos valores não se situam dentro dos limites máximo e mínimo estabelecidos na referida lista. Note-se que a irregularidade só permanecerá se os desvios apurados não forem cabalmente justificados pela Candidatura ou forem materialmente significantes; e
- iv. Grupo de faturas regulares – que incluem as despesas cuja documentação de suporte se apresenta completa. Neste grupo incluem-se as faturas referentes a bens e serviços não incluídos na lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, desde que não seja provado (pela ECFP) que os montantes nelas inscritos carecem de credibilidade ou são inverosímeis, por excessivamente elevados ou demasiado reduzidos, em face dos valores de mercado.

Atentos os elementos juntos em sede de exercício do direito ao contraditório e a jurisprudência do Tribunal Constitucional, considera-se que a situação em causa se encontra cabalmente esclarecida, uma vez que as despesas identificadas no relatório da ECFP são despesas suportadas por faturas regulares.

2.2. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

Atenta a Listagem n.º 5/2017, já referida anteriormente, foram identificadas despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado de referência. Concretizando:

- a) Despesas no valor total de 44.144 Eur. cujos valores unitários se situavam abaixo dos valores unitários constantes da referida lista (cfr. anexo III – B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas nas prestações de contas de campanha (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003) e/ou a violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, da L 19/2003.

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

Anexo III - B - Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado

1 - A. Silva, Lda - Fatura FT0119/2404

Isqueiros, lápis e esferográficas.

O mercado de publicidade tem conhecido variadíssimas alterações principalmente com a maior facilidade na aquisição destes produtos de países asiáticos.

Uma grande parte destes países tem agentes no território Nacional que facilita aos fornecedores portugueses, apresentam preços mais reduzidos.

Os produtos adquiridos a este fornecedor não diferenciam em muito dos do mercado.

A "Ultimagem - Fotografia e Com. Gráfica, Lda", outro fornecedor, ao tempo das aquisições, apresentou orçamento para isqueiros de 0,176€, para lápis 0,06056 e esferográficas 0,08806, orçamento que juntamos.

No entanto e em rápida visita aos sítios de várias empresas, verifica-se:

• *Publim - Brindes Publicitários Personalizados*

Isqueiros - 0,18€

Lápis - 0,04€

Esferográficas - 0,09€



• *SPI Discont*

Isqueiros - lote de 10 custo de 3€

Isqueiros - lote de 100 custo 1,67€, sendo obvio que para uma quantidade de 50.000 estes preços seriam significativamente mais baixos.

Regista-se assim valores que divergem em muito dos constantes da lista de referência n° 5/2017. (Doc. 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15)

2 - Dupla DP & Associados, SA - Fatura FA 2019/403

Esta fatura do fornecedor apresenta um custo de produção e montagem para outdoors com a medida de 800x300, o valor unitário de 480€.

O mapa apresentado da ECFP comparando os custos segundo a listagem N° 5/2017, apresenta um custo de impressão máxima de 400€ com colocação e colagem de cartazes de 70€ ou seja e no máximo inferior em 10€ ao valor efetivamente pago ao fornecedor.

Consideremos que pelas evidências apresentadas, não se regista aquisições inferiores aos valores de referência na listagem N° 5/2017. (Doe. 16)

Apreciação do alegado pelo Partido:

Analisada a resposta do Partido e a jurisprudência do Tribunal Constitucional², a ECFP considera sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

2.3. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Como já foi salientado, decorre 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, um dever genérico de organização contabilística por parte dos

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 237/2021, de 21 de abril



partidos/coligações eleitorais, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

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 ausência de resposta (cfr. anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, 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:

Anexo IV - Saldos e transações - fornecedores da campanha

Só pela leitura do relatório é que tivemos conhecimento que quer a Atlantic Rent a Car, quer a Letras e Diâmetros - Unip., Lda não tinham respondido à circularização.

De ambas as entidades foi-nos assegurado por documentos, que anexamos, que não tinham recebido qualquer pedido e que não havia nenhum motivo para não o terem feito.

Para suprir esta falta anexamos a documentação que as respetivas empresas nos enviaram. (Doc. 17, 18, 19 e 20) e (Doc. 21, 22, 23, 24, 25 e 26).

Apreciação do alegado pelo Partido:

No exercício do seu direito ao contraditório, o Partido solicitou aos fornecedores identificados no Anexo IV do Relatório da ECFP, a confirmação dos respetivos saldos e transações, tendo procedido à entrega das respetivas respostas e extratos de contas.



Assim, cotejados os elementos apresentados pela Partido, consideram-se cabalmente esclarecidas as situações, motivo pelo qual não existe qualquer irregularidade.

2.4. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), 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 despesas³.

Há que atentar, paralelamente, ao disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, do qual decorre a obrigação de os partidos que apresentem candidaturas às eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, remeterem à ECFP uma lista completa das ações de propaganda política e dos meios nelas utilizados, que envolvem um custo superior a um salário mínimo.

Através da informação compilada pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos registos nas contas da campanha eleitoral não foram identificados (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salienta-se que a utilização de um meio listado no Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete, foi confirmado pelo seu proprietário, através de procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações e envolve um custo superior a um salário mínimo.

Assim, à luz do regime vigente, o supra descrito configura a violação das disposições conjugadas do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



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

Anexo V - Ações e meios não refletidos nas contas de campanha

1 - Grande Comício do PSD em São Vicente - Fatura 779/19

Como já referenciado anteriormente o PSD-Madeira levou a efeito diversas iniciativas de âmbito político e partidário, que incluía visitas a diversas freguesias na Ilha da Madeira.

O Mandatário Financeiro não teve conhecimentos de tais iniciativas e mesmo que tivesse não podia impedir por se tratar de atividades regulares do Partido.

Como se pode comprovar a fatura foi emitida e paga pelo PSD-Madeira e não houve qualquer intervenção da nossa parte.

Registe-se que havia um orçamento aprovado que foi religiosamente executado pelo Mandatário Financeiro.

Relativamente aos elementos carreados no relatório (foto de autocarros) não apresentam qualquer publicidade, e apenas uma foto do cartaz.

Não se compreende que ao processo não fosse presente fotografia aquando da realização do comício o que certamente podia melhor esclarecer que esta ação foi de natureza política e não eleitoral.

No entanto pede o mandatário Financeiro relevação para o caso descrito e que a haver qualquer responsabilidade, esta seja direcionada ao PSD - Madeira.

Refira-se que em circunstâncias idênticas foi entendimento do Douto Tribunal Constitucional não haver lugar a qualquer infração, acórdão 19/2008 ponto 9.23, processo n° 3/CCE. (Doc. 27,28 e 29)

2 - Arruada do PSD

Anteriormente, já tínhamos referido que não solicitamos qualquer serviço à Associação de Batucada da Madeira.



Tivemos a oportunidade de chegar á fala com um elemento do grupo da razão de participarem envergando uma t-shirt da Associação de Batucada da Madeira, ao que nos foi dito que não foram requisitados para prestarem qualquer serviço, apenas aproveitaram a comunicação social para publicitarem a sua recente criada Associação

Esperamos ter satisfeito as dúvidas apresentadas no relatório e colocamo-nos ao inteiro dispor para qualquer esclarecimento adicional.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Face aos elementos apresentados pelo Partido, cumpre apreciar:

- ✓ Despesa com transporte de apoiantes para Comício do PSD em São Vicente – dia 11.09.2019, faturada pelo fornecedor “Rodoeste – transportadora Rodoviária da Madeira, Lda” (fatura nº 779/19 no valor de 3.706,50Eur., dos quais 1.407,00 Eur. dizem respeito a serviços prestados no dia 11.09.2017 no município de São Vicente).

O Partido esclareceu que a despesa identificada pela ECFP foi suportada pelo PSD-Madeira e que o Mandatário financeiro não teve conhecimento de tais iniciativas e mesmo que tivesse não podia impedir por se tratar de atividades regulares do Partido.

Reanalizadas as contas da campanha eleitoral e a lista de ações de propaganda política e dos meios nelas utilizadas apresentadas pelas Candidaturas, constatámos que a ação realizada no dia 11.09.2019 “Comício do PSD em São Vicente” foi considerada uma ação de campanha eleitoral e como tal foram registados nos documentos de prestação de contas, os seguintes meios de propaganda política:



Nome do Fornecedor	Documento			Descrição da Despesa	Valor
	Tipo	Número	Data		
SPAUTORES	Fatura	FT T2319/93399	10/09/2019	Licenças Som Evento S. Vicente 11/09	154,00
RUBEN AGUIAR, UNIPESSOAL, LDA	Fatura	FT 2019A1/20	20/09/2019	Atuação Evento S. Vicente 11/09	610,00
CRITÉRIO DE ESCOLHA, LDA	Fatura	FA 2019C/273	11/09/2019	2.500 Flyers Comício S. Vicente 11/09	183,00
SOM AO VIVO, LDA	Fatura	A/559	20/09/2019	Montagem de estrado, estruturas e equipamento de som: Evento S. Vicente 11/09	915,00
FIGUEIRA & PESTANA & RODRIGUES, LDA	Fatura	3537/2019	20/09/2019	Catering Comidas e bebidas Evento S. Vicente 11/09	485,60
VASCO DE FREITAS	Fatura	A /75	01/10/2019	Atuação de Vasco Freitas Evento S. Vicente 11/09	1 333,33
RUI DAVID ABREU, LDA	Fatura	FAT 119/881	09/10/2019	Preparação contadores luz Evento S. Vicente 11/09	67,10
EMPRESA DE ELECTRICIDADE DA MADEIRA, SA	Fatura	106 022 780 342	21/10/2019	Licença contador Luz Evento S. Vicente 11/09	15,69
Total					3 763,72

Sucede, porém, que, defender a tese que a mesma ação de campanha pode ter meios suportados pela candidatura e meios suportados pelo Partido não é coerente, já que, em último caso, as circunstâncias temporais e a própria pronúncia da Candidatura, não deixam dúvidas de que se trata de uma ação de campanha. Como tal, a ECFP entende que a ação em causa não pode deixar de ser considerada uma ação de campanha.

Em conclusão, considera-se que, com a sua atuação, o Partido violou as disposições conjugadas do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, uma vez que os meios



em apreço não só não integraram a lista de ações e meios, como também as despesas realizadas com os mesmos não foram discriminadas nas contas apresentadas.

- ✓ Animação com Associação de Batucada da Madeira - dia 20.09.2019:

Na ausência de elementos que permitam infirmar os esclarecimentos prestados pelo mandatário financeiro local, conclui a ECFP pela inexistência de irregularidade.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado, os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **Partido Social Democrata** e a sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.1. 2.2. 2.3. e 2.4. - parte)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

É a seguinte a irregularidade apurada:

- a) Meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação das receitas e/ou despesas não refletidas na lista das ações de propaganda política e dos meios nelas utilizados (ver supra ponto 2.4.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

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, com a menção de que da presente decisão cabe recurso para o Tribunal Constitucional, atento o disposto no art.º 9.º, al. e), da LTC.



Lisboa, 19 de maio de 2021

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)