



**RECOMENDAÇÕES A
PARTIDOS POLÍTICOS E COLIGAÇÕES
ELEITORAIS**

**ELEIÇÃO PARA A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
(4 de outubro de 2015)**

Tribunal Constitucional Portugal
Entidade das Contas e Financiamentos Políticos



Tribunal Constitucional :: www.tribunalconstitucional.pt

Lisboa, 22 de abril de 2015

INTRODUÇÃO

1. A Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (EFCP) vem, ao abrigo do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (em diante LO 2/2005), e no quadro da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (em diante L 19/2003) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro (em diante L 55/2010), e pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro (em diante L 1/2013), com a interpretação da Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto (em diante L 62/2014), emitir um conjunto de recomendações genéricas dirigidas aos Partidos políticos e Coligações concorrentes à eleição dos Deputados à Assembleia da República, em 4 de outubro de 2015, destinadas a facilitar a aplicação das regras e procedimentos legais relativos à prestação de contas.

Na ausência de disposição específica destas Recomendações, aplica-se o Regulamento da EFCP, n.º 16/2013, de 10 de janeiro (em diante Regulamento 16/2013), publicado no D.R., 2.ª série, n.º 7, de 10 de janeiro de 2013.

2. Este conjunto de Recomendações compreende as seguintes 7 Secções e os seguintes 14 Anexos:

Secção I	Do Orçamento
Secção II	Do Mandatário Financeiro
Secção III	Da Conta Bancária de Campanha
Secção IV	Das Receitas de Campanha
Secção V	Das Despesas de Campanha
Secção VI	Das Ações e Meios de Campanha
Secção VII	Do Balanço de Campanha, da Demonstração dos Resultados e do Anexo à Conta de Campanha
Anexo I	Orçamento de Campanha
Anexo II	Ficha de identificação de Mandatário Financeiro
Anexo III	Lista completa dos Mandatários Financeiros
Anexo IV	Cópia da Publicação do Anúncio de Mandatário Financeiro/Lista
Anexo V	Ficha de Identificação da Conta Bancária de Campanha
Anexo VI	Conta – Receitas de Campanha
	Conta – Receitas de Campanha – Subvenção Estatal – M1
	Conta – Receitas de Campanha – Contribuição de Partido(s) Político(s) – M2

	Conta – Receitas de Campanha – Produto de Angariação de Fundos – M3
	Conta – Receitas de Campanha – Donativos em espécie – M4
	Conta – Receitas de Campanha – Cedência de bens a título de empréstimo – M5
Anexo VII	Conta – Despesas de Campanha
	Conta – Despesas de Campanha – Conceção da Campanha, agências de comunicação e estudos de mercado – M6
	Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital – M7
	Conta – Despesas de Campanha – Estruturas, cartazes e telas – M8
	Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas – M9
	Conta – Despesas de Campanha – Brindes e outras ofertas – M10
	Conta – Despesas de Campanha – Custos Administrativos e Operacionais – M11
	Conta – Despesas de Campanha – Outras – M12
	Conta – Despesas de Campanha – Donativos em espécie – M13
	Conta – Despesas de Campanha - Cedência de bens a título de empréstimo – M14
Anexo VIII	Lista de Ações e Meios de Campanha
Anexo IX	Listagem das contas do código de contas do Regulamento 16/2013 associadas aos Meios
Anexo X	Balanço de Campanha
Anexo XI	Demonstração dos Resultados
Anexo XII	Anexo à Conta de Campanha
Anexo XIII	Declaração de utilização de bens do património do Partido político
Anexo XIV	Declaração sobre colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes

Secção I – Do Orçamento

O Orçamento deve refletir as estimativas de receitas e de despesas da Campanha eleitoral.

O Orçamento deve ser organizado de modo a incluir as seguintes rubricas no domínio das receitas: subvenção estatal, contribuição de Partido(s) Político(s) e angariação de fundos para a Campanha eleitoral; e nomeadamente as seguintes rubricas no domínio das despesas: conceção da Campanha, abrangendo agências de comunicação e estudos de mercado; propaganda, comunicação impressa e digital; estruturas, cartazes e telas; comícios e espetáculos; brindes e outras ofertas; custos administrativos e operacionais.

O Orçamento a apresentar ao Tribunal Constitucional pode ser elaborado de acordo com o Mapa respetivo (**Anexo I**).

Cada Partido ou Coligação eleitoral deve apresentar o orçamento de Campanha, nos termos do n.º 4 do artigo 15.º da L 19/2003, no prazo legal previsto no artigo 17.º, n.º 1, da LO 2/2005, ou seja, até ao último dia do prazo para entrega das candidaturas.

Secção II – Do Mandatário Financeiro

Cada Partido ou Coligação eleitoral constitui um Mandatário Financeiro nacional que assume a responsabilidade pela correta preparação e apresentação ao Tribunal Constitucional/ECFP do Orçamento, das listas de ações de Campanha e meios nelas utilizados, da Conta de Campanha relativa às despesas e receitas e demais informações necessárias ao cumprimento das obrigações previstas na lei.

Cabe-lhe designadamente:

- (i) proceder à abertura da conta bancária e comunicar à ECFP os respetivos número e domiciliação;
- (ii) assegurar que existem procedimentos de controlo interno que certifiquem o integral registo e depósito de todos os fundos recebidos pela Candidatura;
- (iii) assegurar que as receitas financeiras angariadas pela Candidatura para a Campanha estão tituladas por cheque ou outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem e são depositados na conta bancária da Campanha imediatamente a seguir às ações de angariação de fundos em que se baseiam;
- (iv) verificar se os donativos em espécie e os bens cedidos a título de empréstimo podem ser recebidos e certificar-se de que foram contabilizados como receita e como despesa em mapa próprio e a preços correntes de mercado;
- (v) autorizar as despesas realizadas e comprovar que correspondem à efetiva contratação de serviços ou compra de bens, a preços de mercado, em benefício da Candidatura, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral;
- (vi) providenciar para que as despesas estejam adequadamente suportadas do ponto de vista documental;
- (vii) assegurar o controlo permanente da conta bancária e sua reconciliação com os movimentos contabilísticos;
- (viii) proceder ao encerramento da conta bancária até ao momento da apresentação da Conta de Campanha;
- (ix) elaborar a Conta de Campanha e assiná-la, assumindo a responsabilidade pela sua preparação e apresentação ao Tribunal Constitucional/ECFP;
- (x) apresentar à ECFP as listas de ações e meios utilizados;

- (xi) refletir nas contas as despesas e receitas associadas a todas as ações realizadas, independentemente do valor envolvido;
- (xii) impedir que seja efetuado por terceiros o pagamento de despesas que beneficiem a Candidatura, qualquer que seja a natureza destas;
- (xiii) impedir que seja efetuada qualquer angariação de fundos alegadamente destinados à Campanha por terceiros estranhos a esta.

O mandatário financeiro nacional pode designar mandatário financeiro de âmbito distrital, regional ou local, o qual será responsável pelos atos e omissões que no respetivo âmbito lhe sejam imputados.

Cada Partido político ou Coligação eleitoral deve remeter à ECFP, no prazo de 30 dias após o termo do prazo de entrega da Candidatura, como previsto no n.º 4 do artigo 21.º da L 19/2003, na redação dada pela L 55/2010:

- A Ficha de identificação de Mandatário Financeiro (**Anexo II**);
- A lista completa dos Mandatários Financeiros, caso tenha havido nomeação de mandatários de âmbito distrital, regional ou local (**Anexo III**);
- Cópia da publicação em jornal de circulação nacional do anúncio/lista completa dos Mandatários Financeiros (**Anexo IV**).

Secção III – Da Conta Bancária de Campanha

Deve ser constituída uma conta bancária pela qual todas as receitas e despesas deverão ser movimentadas.

Essa conta deve ter uma designação que identifique o Partido ou Coligação em Campanha – “AR-2015” –, tendo como primeiro subscritor o Mandatário Financeiro.

Deve o Mandatário Financeiro informar a ECFP dos elementos de identificação da conta bancária da Campanha eleitoral (**Anexo V**).

Na apresentação da Conta de Campanha devem incluir-se os extratos da conta bancária da Campanha, desde a sua abertura até ao seu encerramento.

O encerramento da conta bancária da Campanha deve ocorrer antes do fecho da Conta de Campanha, devendo ser solicitado, e posteriormente enviado à ECFP, no âmbito do processo de prestação de contas, um documento do banco a confirmar o encerramento da conta bancária da Campanha.

Se a Campanha não dispuser dos fundos necessários para pagar faturas de fornecedores emitidas até ao dia do ato eleitoral, deve o Partido, se a subvenção recebida ou a receber não for suficiente, ou se não receber subvenção, transferir os fundos para a conta a título de contribuição do Partido, que permitam a liquidação das responsabilidades até ao fecho da Conta de Campanha.

Se tal não ocorrer, a Candidatura deve preparar a relação das faturas que não tiverem sido liquidadas, que será devidamente verificada e assinada pelo Mandatário Financeiro.

O Partido, através de uma declaração escrita dirigida ao Mandatário Financeiro da Campanha, assume a responsabilidade pela liquidação dessas faturas.

Com o encerramento da conta bancária de Campanha serão transferidos para o Partido os saldos da conta bancária que possam existir nessa data.

Todas as transferências bancárias efetuadas para a Conta de Campanha deverão claramente identificar o transferente ou doador, sob pena de essas transferências poderem ser consideradas donativos anónimos.

Todas as receitas e despesas de Campanha terão um correspondente movimento bancário, a crédito ou a débito, em conformidade com o que está estabelecido na lei, com exceção dos donativos em espécie ou dos bens cedidos a título de empréstimo, sendo que estes, após a devida valoração, aceite pelo Mandatário Financeiro, são considerados e lançados na contabilidade como despesas e como receitas [v. Secção II, alínea iv)].

Secção IV – Das Receitas de Campanha

Os Partidos políticos e as Coligações eleitorais em Campanha eleitoral só podem ter as seguintes categorias de receitas (**Anexo VI**):

- Subvenção Estatal (**Anexo VI – Mapa M1**);
- Contribuição de Partidos políticos (**Anexo VI – Mapa M2**);
- Produto de Angariação de fundos (**Anexo VI – Mapa M3**);
- Donativos em espécie (**Anexo VI – Mapa M4**);
- Cedência de bens a título de empréstimo (**Anexo VI – Mapa M5**).

Quanto à subvenção estatal (**Anexo VI – Mapa M1**), deve indicar-se o montante da subvenção estatal efetivamente recebida (artigo 16.º, n.º 1, alínea a), da L 19/2003) ou a receber, indicando o respetivo cálculo (artigos 17.º e 18.º da L 19/2003, alterada pela L 55/2010 e pela L 1/2013, interpretada pela L 62/2014).

Relativamente à contribuição de Partidos políticos (**Anexo VI – Mapa M2**), deve apresentar-se o total das contribuições dos partidos políticos, em dinheiro e em espécie, efetuadas à Campanha, distinguindo-se os dois tipos de receita.

O valor das contribuições deve corresponder aos montantes certificados pelos órgãos competentes dos partidos, cujos documentos devem ser juntos, e aos montantes registados pelos partidos como gastos dessa natureza nas suas contas anuais. A contribuição em dinheiro deve ser titulada por cheque, transferência bancária ou outro meio bancário admitido, e depositado na conta bancária da Campanha.

A utilização de bens afetos ao património do partido político, tais como bens imóveis e móveis sujeitos a registo, bem como a colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes, não são consideradas como receitas nem despesas de Campanha. Contudo, deverá tal utilização e/ou colaboração ser objeto de uma declaração do Partido ou Coligação eleitoral (**Anexo XIII** e **Anexo XIV**), para efeito de controlo da ECFP no terreno (artigo 16.º, n.ºs 2, e 5, da L 19/2003 e Ponto 4.2, Secção II do Regulamento 16/2013).

Caso o(s) Partido(s) efetue(m) adiantamentos às contas de Campanha designadamente para liquidar despesas até ao recebimento da subvenção estatal,

tais adiantamentos devem ser igualmente certificados por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo partido (artigo 16.º, n.º 2, da L 19/2003 alterada pela L 55/2010). A movimentação contabilística de tais adiantamentos será efetuada através de contas de Balanço (contas correntes entre a Campanha e o Partido) e não através de contas de receitas e de despesas, nas quais deve figurar o montante total apurado como receita de Campanha.

Podem obter-se receitas mediante o recurso a ações de angariação de fundos (**Anexo VI – Mapa M3**). Nesta rubrica deve apresentar-se o produto líquido das ações de angariação de fundos, isto é, o que resulta da diferença entre as receitas e as despesas com a ação (artigo 6.º, n.º 2, da L 19/2003, na redação da L 55/2010).

As receitas brutas apuradas serão as que aparecem mencionadas como receita de angariação na lista de valores angariados. As despesas de angariação de fundos surgem discriminadas na coluna das despesas com angariação de fundos, sendo a diferença entre receitas e despesas correspondente ao valor do produto total na lista de valores angariados, que deverá ter como título a designação «Ação de angariação de fundos no âmbito do partido político/coligação eleitoral X». As despesas deverão estar adequadamente suportadas do ponto de vista documental, através da fatura respetiva.

As ações de angariação de fundos devem ser identificadas em função das datas e locais onde ocorram.

O produto da angariação de fundos deve ser depositado até ao dia do ato eleitoral podendo os valores respeitantes ao último dia de Campanha ser depositados até ao terceiro dia útil seguinte.

As receitas obtidas mediante o recurso a angariação de fundos estão sujeitas ao limite de 25.560,00€ por doador e são obrigatoriamente tituladas por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

Todos os doadores devem ser identificados, não sendo permitidos pagamentos de despesas por terceiros, embora sob a forma de donativos.

Pode recorrer-se à emissão de recibos, devendo então as contribuições ter recibo emitido, pré-impresso e sequencialmente pré-numerado, com controlo pelo

Mandatário Financeiro dos livros de recibos emitidos, sendo integralmente depositadas na conta bancária da Campanha.

Consideram-se receitas não permitidas:

- Angariação de fundos/donativos anónimos, em numerário ou em espécie;
- Donativos ou empréstimos de natureza pecuniária ou em espécie, por parte de pessoas coletivas nacionais ou estrangeiras;
- Donativos indiretos, que consistem em quaisquer contribuições que se traduzam no pagamento por terceiros de despesas que aproveitem à Candidatura (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 567/2008, Ponto 37A).

O limite para os donativos em espécie e a cedência de bens a título de empréstimo consta do n.º 3 do artigo 16.º da L 19/2003, isto é, de 25.560,00 € por doador (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, Ponto 8.3B).

O limite legalmente estabelecido por doador aplica-se ao somatório das receitas financeiras e em espécie.

Os donativos em espécie devem constar de uma declaração de cada doador, especificando o bem doado e indicando o respetivo valor de contabilização pelo valor corrente de mercado, devendo as declarações ser objeto de uma lista discriminada.

Tais donativos, quando não avaliados pelo doador, devem sê-lo, a preços de mercado, pelo Mandatário Financeiro.

Os donativos em espécie (**Anexo VI – Mapa M4**) e a cedência de bens a título de empréstimo (**Anexo VI – Mapa M5**) são contabilizados como receita e como despesa (**Anexo VII – Mapa M13 e Mapa M14**) devendo haver coincidência dos totais nestes dois Mapas.

Secção V - Das Despesas de Campanha

O limite máximo admissível de despesas para a Campanha eleitoral para a Assembleia da República é de 60 salários mínimos mensais nacionais por cada candidato apresentado (artigo 20.º, n.º 1, alínea b), da L 19/2003), reduzido em 20%, de acordo com o n.º 2 do artigo 3.º da L 55/2010, na redação que foi dada pela L 1/2013.

Considera-se como valor de smmn o valor estipulado em 2008 (426,00€), por força do artigo 152.º, n.º 2, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, entendendo-se que este preceito também se deve aplicar às despesas.

Entende-se por “candidatos apresentados” os candidatos efetivos bem como os suplentes, desde que estes não ultrapassem o número de candidatos efetivos ou o número legalmente estabelecido.

O pagamento das despesas faz-se obrigatoriamente por instrumento bancário (cheque, transferência bancária, cartão multibanco), exclusivamente a partir da conta bancária de Campanha.

As despesas de montante inferior a um salário mínimo mensal nacional podem ser pagas em numerário, desde que na sua totalidade não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados para o total das despesas, devendo ter o respetivo documento de suporte. Para pagamento de despesas inferiores a um smmn, poderá ser levantado da conta bancária da Campanha um valor que servirá de fundo de maneiio, pois todos os pagamentos devem ser efetuados a partir dessa conta bancária. Esgotado o fundo de maneiio, deverá este ser repostado através de um cheque ou transferência bancária.

As despesas de maior valor devem ser sempre pagas através de cheque ou transferência bancária. Recomenda-se que apenas valores muito reduzidos sejam movimentados por Caixa, sendo preferível a utilização de cartão de débito bancário associado à conta bancária de Campanha.

As despesas (**Anexo VII**) são discriminadas de acordo com as seguintes categorias:

- Conceção da Campanha, agências de comunicação e estudos de mercado (**Anexo VII – Mapa M6**) – corresponde às despesas com a conceção da estratégia de comunicação e de desenvolvimento e acompanhamento da Campanha, bem como a conceção de logótipo, mensagens, sítios na *Internet* específicos e outros elementos incorpóreos diretamente relacionados com a Campanha;

- Propaganda, comunicação impressa e digital (**Anexo VII – Mapa M7**) – corresponde às despesas com a execução e colocação dos meios de comunicação indireta utilizados na Campanha, isto é, meios que dispensam a presença física dos candidatos e elementos dos partidos que participam na Campanha;

- Estruturas, cartazes e telas (**Anexo VII – Mapa M8**) – corresponde às despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública e cujo montante só é elegível para efeito de subvenção até ao limite de 25% desta (v. artigo 18.º, n.º 6, da L 19/2003 aditado pelo artigo 2.º da L 1/2013);

- Comícios, espetáculos e caravanas (**Anexo VII – Mapa M9**) – corresponde às despesas com os eventos de Campanha que pretendem permitir a comunicação direta dos candidatos com os eleitores;

- Brindes e outras ofertas (**Anexo VII – Mapa M10**) – corresponde às despesas de material de diverso tipo e de reduzido valor económico, destinado a ser oferecido aos eleitores, geralmente com um potencial valor de uso que convida à sua conservação por um período mais alargado;

- Custos administrativos e operacionais (**Anexo VII – Mapa M11**) – inclui os gastos com a atividade de apoio às atividades de campanha e as atividades administrativas que permitem o cumprimento de obrigações legais dos Partidos;

- Outras (**Anexo VII – Mapa M12**) – rubrica de carácter residual, onde devem incluir-se apenas as despesas que não seja possível integrar em nenhuma das rubricas anteriores.

Todas as despesas devem basear-se em documento justificativo adequado, nomeadamente, fatura, contrato, guia de remessa, guia de transporte, com identificação do número de contribuinte, domicílio do prestador de serviços e outros elementos legalmente exigíveis.

Caso haja despesas que não estejam especificadas no **Anexo VII** (por exemplo, despesas relativas à conta bancária), deverão ser acrescentadas no próprio **Anexo VII**.

Não são atendíveis despesas correspondentes a bens ou serviços fornecidos ou prestados após o ato eleitoral, com exceção das decorrentes do fecho de contas e daquelas que pela sua natureza não são suscetíveis de ser faturadas dentro desse período, tais como rendas de instalações, faturas de água, gás, eletricidade e telecomunicações.

Todos os bens adquiridos e serviços prestados à Campanha terão de estar refletidos nas respetivas contas de Campanha.

Os donativos em espécie (**Anexo VII – Mapa M13**) e a cedência de bens a título de empréstimo (**Anexo VII – Mapa M14**) são contabilizados como receita (**Anexo VI – Mapa M4 e Mapa M5**) e como despesa.

Secção VI - Das Ações e Meios de Campanha

Cada Candidatura deve apresentar uma lista de ações de Campanha eleitoral que realize e dos meios nelas utilizados (**Anexo VIII**) discriminando por cada ação, pelo menos os seguintes elementos:

- a) Identificação da estrutura partidária que a promoveu;
- b) Datas de ocorrência da ação;
- c) Identificação do local onde decorreu a ação (por exemplo, nome do hotel, pavilhão, sala, etc.);
- d) Localidade onde decorreu a ação;
- e) Número aproximado de participantes (militantes que participam no evento: num jantar será o número de convivas; numa caravana ou arruada será o número de militantes que se deslocam em grupo);
- f) Caso existam receitas da ação, indicar o total de receita;
- g) Identificação, item a item, dos meios utilizados na concretização da ação, nomeadamente:
 - i. Descrição do item (por exemplo, automóveis, combustível, utilização de espaço, etc.);
 - ii. Quantidades (número de unidades de medida);
 - iii. Conta de gastos utilizada para registo do item (ver **Anexo IX**);
 - iv. Valor do gasto do item;
 - v. Numeração na contabilidade do documento de suporte de modo a permitir a sua fácil localização;
 - vi. Número de fatura, venda a dinheiro, etc., atribuído pelo fornecedor;
 - vii. Conta do fornecedor onde foi registada a dívida. Quando se trate de gastos imputados pelo Partido deve ser feita aqui essa referência.

Quando não seja possível a inclusão de toda a informação referente às despesas, no mapa de ações e meios, esta pode ser desdobrada em mapas que contenham parcial ou totalmente a informação solicitada na alínea g) acima, indicando-se no mapa de ações e meios o total de gastos por ação.

Secção VII – Do Balanço de Campanha, da Demonstração dos Resultados e do Anexo à Conta de Campanha

Deve ser preparado o Balanço de Campanha à data do fecho da Conta de Campanha (**Anexo X**).

Deve ser preparada a Demonstração dos Resultados de Campanha à data do fecho da Conta da Campanha eleitoral (**Anexo XI**).

Deve ser preparado um Anexo à Conta de Campanha contendo as divulgações a que se refere o **Anexo XII**, ou outras que forem consideradas relevantes, no âmbito do Regulamento 16/2013.

Para além das demonstrações financeiras, o Mandatário Financeiro deve, no momento da entrega da Conta de Campanha ao Tribunal Constitucional, disponibilizar em suporte escrito e em suporte informático (formato *word*, *excel* ou *open office*):

- a) Extratos de conta de cada uma das rubricas das demonstrações financeiras da Campanha;
- b) Lista das ações de Campanha e dos meios de Campanha;
- c) Extratos da(s) conta(s) bancária(s) da Campanha, desde a data da abertura até à data de encerramento;
- d) Mapa conforme modelo do **Anexo VI – M3** com a demonstração do produto de angariações de fundos;
- e) Contratos celebrados com fornecedores e prestadores de serviços para a Campanha;
- f) Balancete do Razão Geral antes do apuramento de resultados da Contas de Campanha;
- g) Balancete do Razão Geral depois do apuramento de resultados da Conta de Campanha;
- h) Balancete analítico antes de apuramento de resultados da Conta da Campanha.

Deve ainda o Mandatário Financeiro, no caso de Coligação eleitoral, entregar ata da Coligação, nos termos do n.º 1 da Secção IV do Regulamento n.º 16/2013, de 10 de janeiro, e ata de aprovação de contas da Coligação nos termos do n.º 9 da mesma Secção do mesmo Regulamento.