



RECOMENDAÇÕES A PARTIDOS POLÍTICOS E COLIGAÇÕES

**ELEIÇÃO PARA A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
(27 de Setembro de 2009)**

Tribunal Constitucional Portugal



Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Lisboa, Julho de 2009

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 (LO 2/2005), e no quadro da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho (Lei 19/2003), emitir um conjunto de recomendações genéricas dirigidas aos Partidos políticos e Coligações concorrentes à eleição para a Assembleia da República, em 27 de Setembro de 2009, destinadas a facilitar a aplicação das regras e procedimentos legais relativos à prestação de contas.

A comunicação dos Partidos políticos e Coligações com a EFCP é feita em fases temporais distintas, sempre em papel e em suporte informático, nomeadamente:

- a) na apresentação do Orçamento de campanha ao Tribunal Constitucional (até ao último dia do prazo para a entrega das candidaturas);
- b) na apresentação de elementos adicionais requeridos pela EFCP (identificação do mandatário financeiro e da conta bancária);
- c) na entrega das contas (até 90 dias após a proclamação oficial dos resultados eleitorais – decisão final das assembleias de apuramento geral de votos);
- d) no caso de Coligações, este conjunto de informações deverá ser feito pelo Partido Líder.

2. Este conjunto de recomendações obedece à seguinte sistematização:

- I Do orçamento
- II Do mandatário financeiro
- III Da conta bancária de campanha
- IV Das receitas de campanha
- V Das despesas de campanha
- VI Das acções de campanha
- VII Do Balanço de campanha e do Anexo ao Balanço de campanha
- VIII Balancetes do razão e extractos de conta
- IX Anexos – lista

ANEXO I Orçamento de Campanha

ANEXO II Ficha de identificação do Mandatário Financeiro

ANEXO III Cópias das Publicações do Anúncio de Mandatário Financeiro

- ANEXO IV** Ficha de Identificação da Conta Bancária da Campanha
- ANEXO V** Conta – Receitas de Campanha
Conta – Receitas de Campanha – Subvenção Estatal
Conta – Receitas de Campanha – Contribuição de Partidos Políticos
Conta – Receitas de Campanha – Donativos e Produto de Angariação de Fundos
- ANEXO VI** Conta – Despesas de Campanha
Conta – Despesas de Campanha – Concepção da Campanha, Agências de Comunicação e Estudos de Mercado
Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, Comunicação Impressa e Digital
Conta – Despesas de Campanha – Comícios e Espectáculos
Conta – Despesas de Campanha – Brindes e Outras Ofertas
Conta – Despesas de Campanha – Custos Administrativos e Operacionais
Conta – Despesas de Campanha – Outras Despesas Financeiras
- ANEXO VII** Lista de Acções de Campanha
- ANEXO VIII** Lista de Meios de Campanha
- ANEXO IX** Listagem dos Códigos de Acções e Meios
- ANEXO X** Balanço de Campanha
- ANEXO XI** Anexo ao Balanço de Campanha

I – Do orçamento

Cada Partido ou Coligação deverá apresentar o orçamento no prazo legal, o qual reflectirá as estimativas de receitas e de despesas da campanha eleitoral.

O orçamento deverá ser organizado de modo a incluir as seguintes rubricas no domínio das receitas: subvenção estatal, contribuição de Partidos políticos, donativos e angariação de fundos para a campanha eleitoral; e, nomeadamente, as seguintes rubricas no domínio das despesas: concepção da campanha, abrangendo agências de comunicação e estudos de mercado; propaganda, comunicação impressa e digital; comícios e espectáculos; brindes e outras ofertas; custos administrativos e operacionais.

O orçamento a apresentar ao Tribunal Constitucional poderá ser elaborado de acordo com o Mapa respectivo – **(ANEXO I)**.

II – Do Mandatário Financeiro

Cada Partido ou Coligação constitui um Mandatário Financeiro nacional que assume a responsabilidade pela correcta preparação e apresentação ao Tribunal Constitucional do orçamento, das listas de acções de campanha e meios nelas utilizados, das contas da campanha e demais informações necessárias ao cabal cumprimento das obrigações previstas na lei.

Cabe-lhe:

- (i) proceder à abertura da Conta bancária e comunicar à ECFP os respectivos 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 os fundos angariados pela Candidatura durante a Campanha estão identificados quanto à sua origem e montante e são depositados na conta bancária da Campanha imediatamente a seguir às acções que lhes deram origem;
- (iv) verificar se os donativos em espécie e a cedência de bens 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 efectiva contratação de serviços ou compra de bens, a preços de mercado, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do acto eleitoral - eventuais despesas incorridas antes deste período, que terão de estar devidamente suportadas do ponto de vista documental, serão assumidas pelo Partido e posteriormente debitadas à Campanha devendo o Partido e o Mandatário Financeiro da Campanha declarar formalmente que essas despesas são inequivocamente despesas de Campanha;
- (vi) providenciar para que as despesas estejam adequadamente suportadas do ponto de vista documental;
- (vii) o controlo permanente da Conta bancária e sua reconciliação com os movimentos contabilísticos;

- (viii) o encerramento da Conta bancária até ao momento da apresentação da conta de campanha;
- (ix) elaborar, apresentar as contas da campanha e assiná-las, assumindo a responsabilidade pela sua preparação;
- (x) apresentar à ECFP as listas de acções e meios, nos termos do artigo 16.º da LO 2/2005;
- (xi) reflectir nas contas as despesas e receitas associadas a todas as acções realizadas, independentemente do valor envolvido.

O Mandatário Financeiro nacional poderá designar Mandatários Financeiros de âmbito local (p.ex., distritais) que serão responsáveis pelos actos e omissões que no respectivo âmbito lhes sejam imputáveis no cumprimento da Lei 19/2003. A estes Mandatários Financeiros locais caberá a preparação das contas Distritais ou Concelhias – conforme o caso – assinando-as como forma de responsabilização pela sua preparação e apresentando-as ao Mandatário Financeiro nacional.

Cada Partido ou Coligação deverá remeter à ECFP, solicitando-se que tal se faça no mesmo prazo que o envio do Orçamento:

- a identificação do mandatário financeiro – nacional e locais (**ANEXO II**);
- cópia das publicações do anúncio do(s) mandatário(s) financeiro(s) (**ANEXO III**);

III – Da Conta Bancária de Campanha

Deverá ser constituída com a maior brevidade uma conta bancária pela qual todas as receitas e despesas deverão ser movimentadas.

Essa Conta deverá ter uma designação que identifique o Partido ou Coligação em Campanha.

O primeiro subscritor desta Conta deverá ser o Mandatário Financeiro nacional.

Deverá o Mandatário Financeiro informar a ECFP dos elementos de identificação da conta bancária da campanha eleitoral (**ANEXO IV**), solicitando-se que o faça dentro do prazo para a apresentação do orçamento.

Com a prestação de contas, deverão ser entregues à ECFP os extractos da conta bancária da Campanha, desde a sua abertura até ao seu encerramento.

O encerramento da conta bancária da Campanha deverá ocorrer no prazo previsto para a apresentação de contas, devendo ser enviado à ECFP um documento do banco a confirmar o seu encerramento.

Se a Campanha não dispuser de fundos próprios para a liquidação das facturas de fornecedores que não tiverem sido pagas até ao dia das eleições, deverá o Partido transferir os fundos para a Campanha que permitam a liquidação das responsabilidades no referido prazo (de 90 dias).

Se tal não ocorrer, a Candidatura deverá preparar uma relação de todas as facturas que, nessa data, não tiverem sido liquidadas.

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

O encerramento da Conta bancária de Campanha deverá ocorrer nesse momento, sendo transferidos para o Partido os saldos da conta bancária que possam existir nessa data.

Todas as transferências bancárias efectuadas para a Conta de Campanha deverão claramente identificar o transferente ou doador.

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, excepto no que se refere aos donativos, em espécie ou aos bens cedidos a título de empréstimo que, após a devida valoração aceite pelo Mandatário Financeiro, são considerados e lançados na contabilidade como despesas e como receitas.

Poderão os Partidos e as Coligações, se entenderem necessário, abrir contas bancárias distritais ou regionais no território nacional, devendo nomear mandatários financeiros distritais ou regionais que deverão ser os primeiros subscritores dessas contas.

Fora do território nacional, não haverá contas bancárias abertas na medida em que, nos termos legais, a campanha eleitoral só pode ser feita através do envio de documento pela Direcção da Campanha com apresentação dos candidatos e do programa do Partido.

IV – Das Receitas de Campanha

Os Partidos políticos e as Coligações em campanha eleitoral só podem ter os seguintes tipos de receitas (**ANEXO V**):

- Subvenção estatal;
- Contribuição de Partidos políticos;
- Donativos e Produto de Angariação de fundos.

Relativamente à contribuição de Partidos políticos (Artigo 16.º, n.º 2 da Lei 19/2003), entende-se que a Campanha pode obter fundos resultantes do apoio de cada Partido e, no caso de Coligações, dos Partidos políticos que a constituem, desde que titulados por cheque, transferência bancária ou outro meio bancário admitido, cujo montante é necessariamente fixado por deliberação escrita e formalizada pelos órgãos competentes de cada Partido e que são considerados receita da Campanha. Essa deliberação deve ser comunicada à ECFP.

As contribuições dos Partidos para o financiamento da campanha eleitoral devem ser transferidas ao longo da Campanha e integralmente registadas como contribuições do Partido, não podendo ser simplesmente registadas pelo seu valor líquido; havendo lucro de campanha, os Partidos ou a Coligação devem devolvê-lo ao(s) Partido(s) participante(s) (v. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, ponto 9.3 e n.º 167/2009, ponto 6D); não devem igualmente ser efectuados reembolsos ao Partido durante o período de Campanha.

Sobre a angariação de fundos, entende-se que se podem obter receitas mediante o recurso a eventos ou actividades de angariação de fundos, considerando que todas as contribuições devem ter recibo emitido, pré-impreso e sequencialmente pré-numerado, com controlo pelo Mandatário dos livros de recibos emitidos, sendo depositadas na conta bancária da Campanha.

As acções 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 acto eleitoral admitindo-se, no entanto, que os valores angariados nos últimos dois dias possam ser depositados no primeiro dia útil a seguir ao do acto eleitoral. Todos os doadores devem ser identificados, não sendo permitidos pagamentos de despesas por terceiros embora sob a figura de donativos.

Consideram-se receitas não permitidas:

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

São aceites os donativos em espécie e a cedência de bens a título de empréstimo com o limite do n.º 3 do artigo 16.º da Lei n.º 19/2003 (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, Ponto 8.3B).

Tais donativos, quando não avaliados pelo doador, devem sê-lo pelo Mandatário Financeiro.

V - Das Despesas de Campanha

O limite máximo atendível de despesas para a Campanha eleitoral da Assembleia da República é de 60 salários mínimos mensais nacionais por cada candidato apresentado.

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

O pagamento das despesas faz-se obrigatoriamente por instrumento bancário (cheque ou transferência bancária) 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 na lei para o total das despesas, devendo ter o respectivo documento de suporte. Para pagamento de despesas inferiores a um smmn (426 €), poderá ser levantado da Conta bancária da Candidatura um determinado valor que servirá de fundo de maneiio, pois todos os pagamentos devem ser efectuados 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 deverão ser sempre pagas através de um cheque ou transferência bancária.

As despesas são discriminadas por categorias (**ANEXO VI**) (conforme plano de contas) com a junção de documento justificativo adequado nomeadamente, factura, contrato, guia de remessa e guia de transporte, com identificação do número de contribuinte, morada do prestador de serviços e outros elementos legalmente exigíveis.

Caso haja despesas que não estejam especificadas no **ANEXO VI** (por exemplo, despesas financeiras), deverão ser acrescentadas no próprio **ANEXO VI**.

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, por se entender que este preceito se deve aplicar às despesas.

Não são atendíveis despesas correspondentes a bens ou serviços fornecidos ou prestados após o acto eleitoral, com excepção das despesas decorrentes do fecho de contas e daquelas que pela sua natureza não são susceptíveis de ser facturadas

dentro desse período, tais como rendas de instalações, facturas de água, gás e electricidade e telecomunicações.

VI - Das Acções de Campanha

As Candidaturas deverão apresentar uma lista de acções, identificando e codificando todas as acções, mesmo as que tiveram custos inferiores a um smmn (**ANEXO VII**). Aquela lista é distinta da prevista no art.º 16.º da LO 2/2005.

Relativamente a cada uma dessas acções deverá identificar-se o conjunto de meios utilizados na sua concretização (**ANEXO VIII**). Os meios (despesas) deverão poder ser cruzados com as facturas de suporte reflectidas na contabilidade.

A organização destes quadros permitirá à ECFP cruzar a informação de natureza financeira (orçamento e contas) com as acções de Campanha.

Para melhor compreensão do que são Acções e Meios, dão-se de seguida dois exemplos:

ACÇÃO: Afixação de cartazes ou telas -

1. - Identificação do cartaz ou tela e do tipo de impressão - off set, tipográfica ou digital (desejável fazer acompanhar por foto reduzida do cartaz em questão; em caso de impossibilidade, indicar o "slogan" específico ou distintivo desse cartaz);
2. - Tipologia da estrutura - metálica ou de madeira - onde o cartaz/tela é colado ou afixado (dimensões, por exemplo, 8x3, 4x3, 2x3, 2,40x1,70, 1,75x1,25, 1x1,50, 1x1, 0,50x0,50 ou 0,68x0,48, se o cartaz é duplo (impressão frente e verso), triplo, "master", mangueira de néon, ou qualquer outra designação - tipo e dimensão);
3. - Número de posições de cada tipo de estrutura.

MEIOS envolvidos: DESPESA - (indicar a despesa por item) -

- a) - por tipologia de estrutura de suporte;
- b) - despesa total dos meios envolvidos;
- c) - número da factura, identificação do fornecedor e número do documento da contabilidade correspondente.

A ECFP tem um processo de controlo da informação prestada através de um sistema de base de dados onde regista todas as acções veiculadas pelos sítios dos Partidos na Internet, pela comunicação social e validadas por equipas no terreno. Estas informações são essenciais para a auditoria da ECFP.

Para facilitar tal processo, pede a ECFP que se assinale cada acção e cada meio enunciado com o código respectivo que consta do **ANEXO IX**.

VII – Do Balanço de Campanha e do Anexo ao Balanço de Campanha

Deverá ser preparado um Balanço final de Campanha reportado à data do acto eleitoral (**ANEXO X**) – não esquecendo os acréscimos e diferimentos relativos às despesas e receitas consideradas elegíveis pela ECFP após o dia das eleições - onde sejam evidenciadas, designadamente:

- Dívidas de Terceiros:

- Estado – correspondendo ao valor da Subvenção, que deverá ser estimado de acordo com os resultados eleitorais e a lei;
- Disponibilidades – correspondendo aos saldos das contas bancárias no dia das eleições;

- Dívidas a Terceiros:

- Fornecedores – facturas correspondentes a bens e serviços adquiridos ou contratados durante a campanha, mas que apenas serão pagos depois da data do Balanço da Campanha;
- Instituições de Crédito – inclui as dívidas aos Bancos pela obtenção de financiamentos, caso estes sejam contratados pela Campanha, procedimento este só recomendável a título excepcional, pois os financiamentos bancários devem ser contratados pelo Partido;
- Partido – valores a receber ou a pagar ao Partido para financiamento do saldo da Campanha;

Deverá ser preparado um Anexo ao Balanço contendo as divulgações a que se refere o **ANEXO XI**, ou outras que forem consideradas relevantes, no âmbito do POC (Plano Oficial de Contabilidade).

NOTA: No caso de haver despesas e (ou) receitas a nível distrital e regional deverão ser preparadas contas finais agregadas ou consolidadas.

VIII – Balancetes do Razão e Extractos de Conta

Deverão ainda ser incluídos na documentação a enviar os seguintes elementos:

- Balancete do Razão Geral antes do apuramento de resultados;
- Balancete do Razão Geral depois do apuramento de resultados;
- Extractos de Conta com referência às contas correntes com saldos de maior materialidade.