



**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 da República realizada em 6 de outubro de 2019, apresentadas pelo Partido Aliança

PA 7/AR/19/2019

junho/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	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	5
2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)	6
2.4. Inexistência de suporte documental das despesas de campanha (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP).....	7
2.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	7
2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Obtenção de uma resposta discordante (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	9
2.7. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP).....	9
2.8. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha e confirmadas pelos respetivos fornecedores – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP).....	10
3. Decisão	11



Lista de siglas e abreviaturas

Aliança	Partido Aliança
AR 2019	Eleição para a Assembleia da República realizada em 6 de outubro de 2019
CEI - IUL	Centro de Estudos Internacionais – Instituto Universitário de Lisboa
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
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 14.04.2021, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **Partido Aliança**. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, não 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

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

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, que nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística.

Assim, neste contexto, os documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral apresentados pelo Aliança padecem das seguintes deficiências:

- ✓ Demonstração dos resultados (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete) – o resultado da campanha divulgado na demonstração de resultados (resultado: 0 Eur.) não



é coincidente com a diferença das receitas e despesas de campanha declarada pela Candidatura (resultado negativo: 23.044,05 Eur.);

- ✓ Demonstração dos resultados – as despesas divulgadas na demonstração de resultados apresentam valores iguais a zero, o que não é coincidente com os valores de despesas de campanha declaradas pela Candidatura no mapa – conta – despesas de campanha (total de despesas: 23.044,05 Eur.); e
- ✓ Balanço (cfr. anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete) – Ao nível da rubrica “Fundos Patrimoniais” o saldo final de campanha não é coincidente com a diferença entre as receitas e as despesas de campanha apresentadas pela Candidatura – resultado negativo de 23.044,05 Eur. (cfr. anexos I e II do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face aos elementos coligidos, verifica-se incongruência de dados, que reflete não só um incumprimento do regime legal vigente, mas também um deficiente controlo interno da Candidatura.

Salienta-se que a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pelo Partido ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

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.

Face à inexistência de resposta por parte do Partido, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, mantém-se a irregularidade apurada, por violação do 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.



2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. 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, do processo de prestação de contas de campanha eleitoral apresentado pelo Aliança, constatámos que:

- I. De acordo com informação prestada à ECFP pelo Partido, foi identificada como conta aberta para fins de campanha eleitoral a conta n.º PT [REDACTED] – Millenium BCP, com a designação de “Aliança Eleições Legislativas 2019”;
- II. Não foram anexados ao processo de prestação de contas os extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral; e
- III. Não foi apresentada a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência dos documentos referidos nos pontos II. e III. no processo de prestação de contas, 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

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.).



imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foi satisfeito.

O Partido, notificado para se pronunciar sobre o mencionado, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, não apresentou qualquer documentação. Assim, a irregularidade apontada não se considera suprida.

2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.3. 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, que envolvam um custo superior a um salário mínimo, a cumprir dentro do prazo previsto no n.º 4 da mesma disposição legal.

No caso, o Aliança apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou os respetivos meios nem ações ocorridas no período de campanha.

A título de exemplo, a ECFP identifica ações e respetivos meios declaradas pelo Partido nos mapas de despesas de campanha eleitoral, passíveis de aí serem elencados (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao exposto, verifica-se o incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

O Aliança, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Assim, não tendo o Partido vindo a esclarecer a não inclusão das ações discriminadas no Anexo V do Relatório da ECFP, na lista de ações e meios da Candidatura (ações e respetivos meios declarados pelo Partido, nos mapas de despesas de campanha, passíveis de serem incluídos na lista de ações e meios da candidatura), e havendo ações de campanha com custo superior a um salário mínimo, dá-se por verificada a violação do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.



2.4. Inexistência de suporte documental das despesas de campanha (Ponto 4.4. 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 documentadas², em consonância, aliás, com o que já decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

No caso em concreto, e em relação à totalidade das despesas de campanha (valor total de 23.044,05 Eur.), as respetivas faturas não constam da documentação de suporte do processo de prestação de contas.

Salientamos que, no âmbito da auditoria às contas da campanha eleitoral realizada pela ORA, também não foram disponibilizados pela Candidatura os referidos suportes documentais.

Assim, a situação descrita supra configura uma violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, nada disse. Como tal, perante a ausência de esclarecimentos adicionais, dá-se por verificada a violação do n.º 2 do art.º 19.º da L 19/2003.

2.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral (Ponto 4.5. 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, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12.º da mesma disposição legal.³

² Sobre a exigência de documentação, cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/13, de 24 de abril (ponto 7.22.).

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).



Por seu turno, como já referido, 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.

Acresce que, nos termos do art.º 19.º, n.º 3, da L 19/2013, o pagamento de despesas de campanha é feito, obrigatoriamente, por instrumento bancário (cheque ou outro meio bancário que permita a identificação quer do montante quer do destinatário – cfr. art.º 9.º, n.º 1, do mesmo diploma)⁴.

De acordo com as contas de campanha (mapas de receitas e despesas) o resultado líquido da campanha eleitoral foi negativo, no valor de 23.044,05 Eur..

Acresce que não foi apresentada pelo Partido identificação do(s) responsável (eis) pelo pagamento das dívidas aos fornecedores que subsistiram, uma vez que as receitas de campanha não foram suficientes para financiar as respetivas despesas.

Salientamos que esta informação é fundamental para demonstrar a inexistência de donativos legalmente inadmissíveis, usados para o pagamento de dívidas a fornecedores que correspondem a despesas de campanha eleitoral.

Face ao exposto, estamos perante um incumprimento dos mencionados preceitos legais nas contas de campanha.

O Partido não apresentou quaisquer elementos ou esclarecimentos sobre a assunção das dívidas da campanha eleitoral, pelo que se mantém o vertido em sede do relatório da ECFP, ou seja, confirma-se a violação do dever genérico de organização contabilística previsto 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.

⁴ V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.30.).



2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Obtenção de uma resposta discordante (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

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 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 uma situação de obtenção de uma resposta discordante (cfr. anexo VI 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.

Face à ausência de esclarecimentos adicionais prestados pelo Partido, não obstante ter sido notificado para o efeito, considera-se que não foi esclarecida a situação (resposta discordante de um fornecedor de campanha), pelo que se mantém a irregularidade nas contas de campanha, por violação do dever genérico de organização contabilística, contido 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.

2.7. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.7. 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 de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Através da informação compilada pelo CEI – IUL e pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos



registos de despesa e/ou receita não foram identificados nas contas da campanha eleitoral (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salientamos que os meios utilizados na campanha não adquiridos pela Candidatura e que não pertençam ao Partido, devem integrar a categoria de donativo em espécie ou a de cedência de bens a título de empréstimo, consoante a natureza definitiva ou não da sua disponibilização à campanha.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, contraria 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.

Face aos elementos coligidos e atenta a circunstância de, tendo sido identificadas ações, as mesmas não se apresentarem refletidas nas Contas de Campanha, por estas não resultar a contabilização dos meios respetivos, verifica-se uma violação do 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.

2.8. Receitas e/ou despesas não refletidas nas contas de campanha e confirmadas pelos respetivos fornecedores – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.8. 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 de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

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 AR, 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.



No caso em análise, foram identificadas pela ECFP ações e respetivos meios que não foram registados nas contas da campanha eleitoral apresentadas pelo Aliança (cfr. Anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Salientamos que as ações foram confirmadas pelo respetivo fornecedor e envolveram um custo superior a um salário mínimo.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, contraria 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 e, envolvendo um custo superior a um salário mínimo, o disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Face ao exposto, mantém-se a irregularidade apontada, por violação das disposições conjugadas 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 e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e o silêncio do **Partido Aliança** em relação às imputações resultantes do Relatório, 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:

- a) Deficiência na apresentação dos elementos de prestação de contas (ver supra, ponto 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;
- b) Não foi disponibilizada a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha e a respetiva prova de encerramento (ver supra, ponto 2.2.), situação



- atentatória 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 e do dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;
- c) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver *supra*, ponto 2.3. e ponto 2.8. – parte), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005;
 - d) Inexistência de suporte documental de despesas de campanha nas contas de campanha (ver *supra*, ponto 2.4.), situação atentatória do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003;
 - e) Não é possível concluir sobre a assunção das dívidas da campanha eleitoral (ver *supra*, ponto 2.5.), 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;
 - f) Não esclarecimento da situação de incongruência detetada em sede de circularização de fornecedores (ver *supra*, ponto 2.6.), em 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; e
 - g) Não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha - Ações e meios não refletidos nas contas apresentadas pelo Aliança (ver *supra*, ponto 2.7. e ponto 2.8. – parte), 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.

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, 30 de junho de 2021

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias
(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão
(Vogal)

Carla Curado
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)