



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 Democrático
Republicano**

PA 8/AR/19/2019

julho/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 processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	5
2.3. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	7
2.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	9
2.5. Movimentos a crédito na conta bancária da campanha sem reflexo direto nos mapas de receitas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP, para o qual se remete).....	11
2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de três respostas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)	13
3. Decisão	14



Lista de siglas e abreviaturas

AR 2019	Eleição para a Assembleia da República realizada em 6 de outubro 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
PDR	Partido Democrático Republicano



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 07.04.2021, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **Partido Democrático Republicano**. 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 processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

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 PDR, padecem das deficiências a seguir elencadas.



No que respeita ao Balanço e à Demonstração de Resultados da campanha (cfr. anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete), assinala-se:

- o resultado líquido de campanha apresentado quer no Balanço quer na demonstração de resultados (resultado positivo de 2.613,16 Eur.) não é coincidente com a diferença que se apura entre a conta de receitas e a conta de despesas de campanha apresentadas pelo PDR (saldo positivo de 2.685,28 Eur.).

Outras deficiências nas demonstrações financeiras:

- Encontra-se registado quer ao nível das receitas (cfr. anexo IV-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete), quer ao nível das despesas da campanha o valor de 39.984,00 Eur. relativo a cedências de bens a título de empréstimo.

Todavia, constata-se que os bens cedidos correspondem aos bens evidenciados na declaração de utilização de bens do património do Partido (cfr. anexo IV - B do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Como resulta do n.º 6 do art.º 16.º da L 19/2003, a utilização dos bens afetos ao património do partido e a colaboração de militantes, simpatizantes ou apoiantes não é considerada nem receita nem despesa de campanha.

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 PDR 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.

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

4.1 - Deficiências no processo de prestação de contas - demonstrações financeiras da campanha
Efetivamente detetámos erro no Balanço e na Demonstração de Resultados de valores que tinham origem em mapas desatualizados e que foram corrigidos, pelo que, enviamos em anexo os respetivos mapas para substituição dos enviados anteriormente.

Apreciação do alegado pelo Partido:

O Partido apresentou o Balanço e a Demonstração de Resultados devidamente retificados, contudo não esclareceu se o valor registado nas contas de campanha (quer a nível das receitas quer ao nível das despesas) relativo à cedência de bens a título de empréstimo diz respeito a bens do património do Partido.

Não obstante, considerando que a ECFP não consegue inequivocamente demonstrar que os bens cedidos fazem parte do património do Partido, dá-se por não verificada a irregularidade.

2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

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.

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.).



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 PDR, constatámos que:

- I. Anexou ao processo de prestação de contas os extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral (IBAN – [REDACTED]), referentes aos seguintes períodos:
 - ✓ período de 28.07.2019 a 29.11.2019 (saldo inicial igual a zero e final igual a 32,15 Eur.); e
 - ✓ período de 05.06.2020 a 07.08.2020 (saldo inicial igual a 1.652,02 Eur. e saldo final igual a zero).

Face ao exposto, não foram facultados pela Candidatura os extratos bancários entre o período de 29.11.2019 e 05.06.2020; e

- II. Não apresentou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

Sublinha-se que, embora os pedidos de encerramento de conta bancária, os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparados pelas candidaturas, endereçados às instituições bancárias e carimbados por estas, a solicitar os respetivos encerramentos, representem um esforço e o início do processo de encerramento das contas bancárias, a verdade é que não possibilitam confirmar que as contas bancárias foram efetivamente encerradas e que foram especificamente/unicamente constituídas e utilizadas para fins de campanha eleitoral (artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003).

A ausência dos documentos referidos nos pontos I. e II. 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 imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foi satisfeito.

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

4.2 - Deficiências no processo de prestação de contas - demonstrações financeiras da campanha

I - Junto enviamos os extratos bancários de 01.11.2019 a 24.08.2020

II - Junto enviamos a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela entidade bancária.

Apreciação do alegado pelo Partido:

Em sede de contraditório, apresentou o Partido: (i) a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, que esclarece que a conta foi encerrada no dia 22.08.2020 e (ii) os extratos bancários entre o período de 30.11.2019 a 24.08.2020.

Assim, considera-se suprida a irregularidade.

2.3. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. b), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas por contribuições de partidos políticos.

Do n.º 2 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade de que todas as contribuições dos partidos às campanhas, dotações provisórias e contribuições previstas na alínea b) do número anterior, sejam certificados por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo partido.



No caso em análise, foram efetuadas transferências bancárias da conta geral do Partido para a conta bancária específica da campanha da Candidatura no valor total de 72.000,00 Eur., a título de contribuições do Partido à campanha.

Todavia, estes não foram certificados por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo Partido, em cumprimento do dispositivo legal já referido.

Esta situação configura um incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003.

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

4.3 - Incumprimento do regime de receitas com contribuições do Partido

Como é do conhecimento do Tribunal Constitucional, a sede do PDR foi mudada para outro local, em Lisboa.

Infelizmente, devido às mudanças realizadas, não estamos a conseguir encontrar o documento solicitado por V.ªs Exas.

Nesse sentido, questionamos se aceitam certificações emitidas posteriormente pelos atuais órgãos, pois o espírito da Lei é garantir que o Partido autorizou as contribuições.

Caso a resposta seja negativa, continuaremos a procurar pelas respetivas certificações, que temos indicações de terem sido feitas em acta.

Apreciação do alegado pelo Partido:

O PNR assume o extravio dos documentos, emitidos pelos órgãos competentes do Partido, que certificam as contribuições para a campanha.

Face ao exposto, remeteu à ECFP cópia da ata n.º 12 da comissão política do PDR para o mandato 2020/2022, datada do dia 5 de junho de 2021, através da qual esta comissão ratifica todas as transferências efetuadas da conta bancária geral do PDR para a conta bancária da campanha.

Assim, considera-se sanada a irregularidade.



2.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

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.

Foram identificadas, pelos auditores externos, despesas de campanha cujos suportes documentais padecem de deficiências, em virtude de as descrições constantes das faturas serem insuficientes e, como tal, impeditivas de aferir da conformidade do valor de cada uma das despesas em causa com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

Concretizando:

- I. Despesas no valor total (com IVA) de 31.858,23 Eur. (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), cujas faturas, atento o respetivo descritivo, não permitem aferir com a certeza necessária os elementos exigidos para efeitos de comparação com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017.

Consignou-se ainda que, sem prescindir, subsidiariamente, para se a candidatura viesse a suprir a deficiência no suporte documental da despesa identificada no anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remetia, cumpriria solicitar que caso o valor da despesa fosse divergente do valor de mercado de referência (Listagem n.º 5/2017), fosse demonstrada pelo Partido a razoabilidade do preço em causa.

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.).

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:

4.4 - Deficiências no suporte documental de algumas despesas

I - Todas as despesas realizadas pelo partido correspondem ao valor de mercado.

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 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.

Atenta à jurisprudência do Tribunal Constitucional, considera-se que a situação em causa não se encontra cabalmente esclarecida, uma vez que as despesas identificadas no relatório da ECFP são despesas suportadas por faturas irregulares.

Assim, dá-se por verificada 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.

2.5. Movimentos a crédito na conta bancária da campanha sem reflexo direto nos mapas de receitas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea b), 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 despesas.

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.

Com base na análise efetuada às Contas de Campanha (mapas de receitas e extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral – [REDACTED], foram identificados os seguintes depósitos em numerário, não refletidos nas contas como receita de campanha:

- Depósito no dia 24.07.2020, no montante de 546,49 Eur.; e
- Depósito no dia 06.08.2020, no montante de 399,05 Eur..

O descritivo dos depósitos não permite identificar a respetiva origem. Tais circunstâncias impossibilitam a emissão de um juízo sobre a origem do valor recebido pela Candidatura, o que poderá configurar uma violação do art.º 16.º, n.º 4, da L 19/2003.

Como tal, a situação descrita supra configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea b), da L 19/2003, aplicável *ex vi* n.º 1 do art.º 15.º, do mesmo diploma.

Consignou-se ainda que, sem prescindir, subsidiariamente, para se a Candidatura viesse a esclarecer qual a origem dos depósitos, acima referidos, na conta bancária da campanha e não refletidos na respetiva prestação de contas, cumpriria apontar a seguinte observação:

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. d), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas pelo produto de atividades de angariação de fundos. Do n.º 4 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade de que todos os donativos sejam titulados por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

Acresce que os donativos e as angariações de fundos devem ocorrer até ao último dia de campanha. Surge como reflexo deste princípio o disposto no art.º 16.º, n.º 5, da L 19/2003, de acordo com o qual as receitas relativas a donativos de pessoas singulares e angariações de fundos, quando respeitantes ao último dia de campanha, devem ser depositadas até ao terceiro dia útil seguinte.

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

4.5 - Movimentos a crédito na conta bancária da campanha sem reflexo direto nos mapas de receitas de campanha - receitas subavaliadas

A situação descrita corresponde a depósitos relativos a valores detidos em caixa e fundos de maneo.

Apreciação do alegado pelo Partido:



O Partido esclareceu que os depósitos dizem respeito a meios monetários detidos em caixa/fundo de maneiio, não utilizados pela Campanha, para o pagamento de despesas.

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

2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de três respostas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

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 situação de ausência de resposta por parte de três fornecedores, nomeadamente, “360 Imprimir”, “DF-Publicidade, Lda” e “Digital Azul – Audiovisuais, Lda”.

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:

*4.6 - Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha - Não obtenção de três respostas
Enviámos um pedido aos 3 fornecedores para responderem à ECFP e aguardamos resposta.*

Apreciação do alegado pelo Partido:

Quanto às situações de ausências de respostas de fornecedores de campanha, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas a uma entidade terceira,



como aliás é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional³. Face ao exposto, não se tratando de uma imputação direta ao Partido, não se verifica qualquer 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 Democrático Republicano** 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., 2.5. e 2.6.)], 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) Existência de deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise nas contas de campanha (ver supra, ponto 2.4.), 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.

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.

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).



Lisboa, 21 de julho de 2021

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias
(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão
(Vogal)

Carla Curado
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)