



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 Aliança

PA 16/ALRAM/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)	4
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. Receitas não reconhecidas nas contas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	6
2.5. Ausência de assunção das dívidas da campanha eleitoral (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	8
2.6. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavalição das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	9
3. Decisão	10



Lista de siglas e abreviaturas

Aliança	Partido Aliança
ALRAM 2019	Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira realizada em 22 de setembro 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
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 20.01.2021, 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 positivo: 0 Eur.) não é coincidente com a diferença das receitas e despesas de campanha declaradas pela Candidatura (resultado negativo: 3.657 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: 3.657 Eur.); e
- ✓ Balanço (cfr. anexo IV) – 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 pelo Partido – resultado negativo de 3.657 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 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, em 23.09.2019, foi identificada como conta aberta para fins de campanha eleitoral a conta n.º [REDACTED] – CGD, com a designação de “Partido Aliança – Eleições Assembleia Legislativa Regional Madeira”; e
- II. No decurso dos trabalhos de auditoria, realizados pela ORA, o mandatário financeiro anexou à prestação de contas o extrato bancário da conta específica (cfr. anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), o qual evidencia o saldo de abertura (500 Eur.) e movimento de igual montante, pela transferência para uma outra conta, mas não anexou a declaração de encerramento bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência da referida declaração no processo de prestação de contas do Partido não permite concluir se os deveres previstos nos arts.º 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e 15.º, n.º 3, todos da L 19/2003, concretamente o cumprimento integral do dever de revelação de todos os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento), foram satisfeitos.

Com a sua conduta, reiteradamente omissiva, o Partido não cumpriu o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.

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.).



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 VI 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 Partido, 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 esclarecer a não completude da lista de ações e meios e havendo ações de campanha declaradas nas contas apresentadas pela Aliança com custo superior a um salário mínimo (discriminadas no Anexo VI do Relatório da ECFP), dá-se por verificada a violação do art.º 16.º n.º 1, da LO 2/2005.

2.4. Receitas não reconhecidas nas contas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.4. 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.

Com base na análise efetuada às Contas de Campanha (mapas de receitas e extratos bancários da conta n.º [REDACTED] – CGD), foi identificada uma transferência bancária na conta



bancária da campanha, no valor total de 500 Eur. (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), não refletida nas contas como receita de campanha.

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

Acresce que foi identificado no extrato bancário um movimento a débito no montante de 500 Eur. (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), que poderá ser a devolução de um adiantamento.

Nos termos do art.º 19.º, n.º 4, da L 19/2013, as despesas de campanha eleitoral passíveis de serem pagas em numerário (cfr. art.º 19.º, n.º 3, do mesmo diploma) podem ser liquidadas por pessoas singulares, a título de adiantamento, sendo reembolsadas por instrumento bancário que permita a identificação da pessoa, pela conta de campanha.

No caso em concreto, o valor de 500 Eur. não está associado ao pagamento de despesas em numerário e não foi possível identificar o destinatário. Face ao exposto as situações relatadas não podem ser abrangidas pelo disposto no art.º 19.º, n.º 3, da L 19/2013.

Como tal, atento o entendimento explanado supra, estamos perante um incumprimento dos mencionados preceitos legais nas contas de campanha apresentadas pelo Aliança.

O Partido, no âmbito do seu direito ao contraditório, optou pelo silêncio, ficando assim por esclarecer os movimentos supra identificados, pelo que conclui-se pela 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. 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.²

Por seu turno, 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)³.

O resultado negativo (prejuízo) com a campanha eleitoral, ascendeu a 3.657 Eur.; no entanto, o balanço de campanha não apresenta dívida a fornecedores (cfr. anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salientamos que, através de procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações de fornecedores e análise dos documentos enviados pelos fornecedores à ECFP (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete), foi possível identificar duas situações:

- (i) Faturas liquidadas aos fornecedores no montante de 2.312 Eur., desconhecendo-se a forma como foram liquidadas; e
- (ii) Faturas não liquidadas aos fornecedores no montante de 1.346 Eur..

Segundo os auditores externos (ORA), o Aliança não apresentou uma declaração do Partido ou documento equivalente que demonstre que o Partido assumiu as dívidas de fornecedores não liquidadas pela conta bancária de campanha.

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

³ V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.30.).



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

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

O Partido, notificado para se pronunciar sobre o mencionado, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais supra evidenciados, considerados pertinentes, nada respondeu.

Face ao exposto, no que respeita à falta de declaração, o Partido violou o 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.

Quanto ao pagamento das dívidas do fornecedor ViProduções - Design e Publicidade Unipessoal, Lda (242 Eur.) e do fornecedor Globe Travel (2.070 Eur.), em relação às quais não foi revelada a identificação de quem procedeu aos respetivos pagamentos, o Partido violou a norma constante do art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003.

2.6. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. 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 despesas⁴.

Através da informação compilada pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, foi identificada uma ação de campanha não registada nas contas da campanha eleitoral (cfr. Anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



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.

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.

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 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.

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, designadamente quanto às demonstrações financeiras (ver *supra*, ponto 2.1. e 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;
- b) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária aberta para os fins de campanha (ver *supra*, ponto 2.2.), situação atentatória do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;
- c) Apresentação da lista de ações e meios incompleta (ver *supra*, ponto 2.3.), em violação do disposto no art.º 16.º n.º 1, da LO 2/2005;



- d) 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, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e do n.º 3 art.º 15.º, todos da L 19/2003; e
- e) 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 2.6.), 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, 9 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)