

Agradecimentos

Sem o contributo essencial do meu orientador, o Senhor Professor Doutor Marcelo Moriconi Bezerra, a realização deste trabalho não teria sido possível. Agradeço toda a disponibilidade, atenção e incentivo dispensados no decorrer desta dissertação.

De igual modo, deixo também o meu agradecimento ao Bloco de Esquerda e à sua tesoureira nacional Sara Rocha, ao Partido pelos Animais e pela Natureza representado pelo seu mandatário financeiro Miguel Correia, e por último, ao secretário-geral do Partido Nacional Renovador, João Patrocínio, pelo contributo oferecido para esta investigação.

A todos que direta ou indiretamente me ajudaram a cumprir os meus objetivos, o meu muito obrigado.

Resumo

Em contextos de recessão económica, acentua-se a desconfiança dos cidadãos perante as diversas instituições da sociedade, e onde estão incluídos os Partidos Políticos. Em prol de um financiamento político transparente, a regulamentação e a fiscalização são cada vez mais imprescindíveis. Deste modo, a qualidade do financiamento partidário tem ganho cada vez mais importância nos sistemas políticos, e nas sociedades democráticas.

Esta dissertação, centra-se na temática do financiamento partidário, respetivos órgãos de fiscalização, prestação de contas e quadro regulamentar. Pretende-se efetuar uma comparação do financiamento partidário vigente, antes e depois da crise económica e com referência às alterações na Lei. Neste sentido, serão analisados os rendimentos dos partidos políticos portugueses e orçamentos de campanha, de modo a verificar em que medida foram registadas alterações ao longo dos anos, tendo em conta diversos indicadores sociais potenciados pela crise económico-financeira.

Palavras-chave - Financiamento partidário, rendimentos, crise económica, sociedade

Abstract

In an economic downturn context, the citizens distrust about the various institutions of society, where the political parties are included, get increased. In favour of a more transparent political financing regulation and supervision play a key part in the development of the system. Thus, the quality of party financing has gained increasing importance in political systems, and democratic societies.

This dissertation will also address the changes that occurred in the Portuguese legislation regarding the matter. It is intended to make a comparison of the current party financing before and after the economic crisis, with reference to changes that may have occurred in the law. This study will also analyse the financial incomes and campaign budgets of the Portuguese political parties. In order to verify to what extent were recorded changes over the years, taking into account various social indicators boosted by the economic and financial crisis.

Keywords – Party finance, incomes, economic crisis, society

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| Índice de Quadros | iv |
| Índice de Gráficos..... | iv |
| Glossário de Siglas e Acrónimos | v |
| INTRODUÇÃO | 1 |
| CAPÍTULO 1 – METODOLOGIA E OBJETIVOS | 2 |
| CAPÍTULO 2 – CONTEXTUALIZAÇÃO | 4 |
| 2.1 – BREVE ABORDAGEM À CRISE ECONÓMICO-FINANCEIRA..... | 4 |
| 2.2 – HISTÓRIA LEGISLATIVA DO FINANCIAMENTO PORTUGUÊS..... | 6 |
| CAPÍTULO 3 - ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLITICOS..... | 8 |
| 3.1 – ESTRUTURA | 8 |
| 3.2 - COMPETÊNCIAS E FISCALIZAÇÃO | 8 |
| 3.3 – A IMPORTÂNCIA DA REGULAMENTAÇÃO..... | 10 |
| CAPÍTULO 4 – FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO..... | 13 |
| 4.1 – COMO DE FINANCIAM OS PARTIDOS POLÍTICOS PORTUGUESES | 13 |
| 4.1 - BENEFÍCIOS PARTIDÁRIOS | 15 |
| 4.2 - PRESTAÇÃO DE CONTAS..... | 16 |
| 4.3 – LIMITES E REFORMAS..... | 19 |
| CAPÍTULO 5 – RENDIMENTOS PARTIDÁRIOS | 20 |
| CAPÍTULO 6 - ELEIÇÕES LEGISLATIVAS E ELEIÇÕES PRESIDÊNCIAIS..... | 33 |
| 6.1 - ORÇAMENTOS DE CAMPANHA E CONTAS PRESTADAS | 33 |
| CONCLUSÃO | 47 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 51 |
| FONTES..... | 53 |
| Anexo A..... | i |
| CV | iii |

Índice de Quadros

| | |
|---|----|
| Quadro n.º 1 – Consequências da crise económico-financeira | 5 |
| Quadro n.º 2 – Rendimentos dos Partidos Políticos de maior dimensão | 21 |
| Quadro n.º 3 – Rendimentos dos Partidos Políticos de menor dimensão | 28 |
| Quadro n.º 4 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do PS..... | 33 |
| Quadro n.º 5 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do BE..... | 34 |
| Quadro n.º 6 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do PSD | 35 |
| Quadro n.º 7 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do CDS-PP | 36 |
| Quadro n.º 8 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas referentes à coligação PPD/PSD.CDS-PP | 37 |
| Quadro n.º 9 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas referentes à coligação PCP-PEV | 38 |
| Quadro n.º 10 – Orçamento de campanha das Presidenciais de 2016 - Receitas | 39 |
| Quadro n.º 11 – Orçamento de campanha das Presidenciais de 2016 - Despesas | 40 |
| Quadro n.º 12 – Orçamento de campanha para as Presidenciais 2006 - Receitas..... | 43 |
| Quadro n.º 13 – Orçamento de campanha para as Presidenciais 2006 - Despesas | 44 |

Índice de Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico n.º 1 – Variação dos rendimentos partidários, nos cinco maiores partidos | 27 |
|--|----|

Glossário de Siglas e Acrónimos

AR – Assembleia da República

BE – Bloco de Esquerda

CNE – Comissão Nacional de Eleições

DL – Decreto-Lei

ECFP – Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

FMI – Fundo Monetário Internacional

GRECO – *Group of States Against Corruption*

IDEA – *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*

IAS – Indexante de Apoios Sociais

LO – Lei Orgânica

MP – Ministério Público

MTP – Partido da Terra

PAN – Partido pelos Animais e pela Natureza

PCP – Partido Comunista Português

PEV – Partido Ecologista Os Verdes

PNR – Partido Nacional Renovador

PPD/PSD – Partido Popular Democrático/ Partido Social Democrata

POUS – Partido Operário de Unidade Socialista

PS – Partido Socialista

TC – Tribunal Constitucional

UE – União Europeia

UNCAC – *United Nations Convention Against Corruption*

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

O tema do financiamento partidário, em comparação com outras problemáticas igualmente associadas à política, tem sido muito pouco estudado e escrutinado. No entanto, e por diversos fatores, ganha cada vez mais ênfase e importância, principalmente no contexto internacional. O financiamento partidário constitui-se como uma forma de participação política, restritiva, que envolve grupos reduzidos de cidadãos e de instituições, e pode abrir oportunidades a práticas corruptivas. Por este motivo, diversos organismos supranacionais têm estado mais vigilantes em prol da desaceleração deste panorama. Veja-se o caso de organizações como o Conselho da Europa, IDEA, GRECO, UNCAC entre outros, que têm dado cada vez mais atenção ao tema do financiamento partidário, a favor da transparência da democracia¹.

A sociedade civil revela estar cada vez mais atenta e interessada nas questões associadas ao financiamento partidário, ainda que em Portugal até ao momento, não tenham surgido em grande escala. No entanto, a influência indevida que o dinheiro pode ter na política e, conseqüentemente, os riscos maiores de corrupção, levam a que cada vez mais se tente combater este paradigma e, conseqüentemente, se discuta mais. De acordo com De Sousa (2001: 158) a natureza partidária, ao nível das estruturas e recrutamento, as dificuldades financeiras e a forma como os partidos atuam no interior do Estado, são fatores essenciais na compreensão da relação entre corrupção e partidos políticos.

A seguinte dissertação pretende contribuir para um entendimento mais aprofundado acerca das questões que o financiamento partidário envolve, tendo em conta a eclosão da crise económico-financeira de 2007-2008. Espera-se, deste modo, contribuir para um entendimento mais aprofundado da dinâmica inerente ao

¹ «Los flujos de dinero por el ámbito político pueden amenazar valores democráticos clave. (...) El deseo de varios actores de ocultar el modo en que recaudan y gastan dinero en actividades políticas puede dañar gravemente la transparencia del proceso político». Ohman, Magnus. 2015. "Introducción al financiamiento político". IDEA.

Também a Assembleia Geral da UNAC (2004) salienta o facto de estar «preocupada por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley».

financiamento partidário, de acordo com alguns fatores sociais que se agravaram durante um cenário de recessão económica.

No que a isto concerne, procura-se responder à seguinte pergunta de partida: de que forma é que os rendimentos dos Partidos Políticos ou os orçamentos de campanha, foram afetados pela crise económico-financeira ou pelas alterações na Lei a partir de 2004?

Deste modo, organizou-se a dissertação em cinco capítulos. Sendo o primeiro direcionado para a metodologia aplicada, o segundo contextualiza, sumariamente, a crise económico-financeira e as consequências que dela advêm, seguida da história legislativa do financiamento partidário em Portugal. O terceiro capítulo está direcionado para o órgão de fiscalização, respetiva estrutura e competências. Posteriormente, a referência é feita à realidade do financiamento partidário português, formas de financiamento, prestação de contas, benefícios partidários e eventuais limites. O quinto capítulo é direcionado para os rendimentos dos partidos, de acordo com o período temporal de 2004 a 2014. Analisa-se este período por ser imediatamente anterior à eclosão da crise económica de 2007-2008, e até 2014, pelo facto de Portugal ter vivido um contexto de austeridade económica e com cortes a todos os níveis. Por último, comparam-se os orçamentos de campanha e as contas prestadas relativas às eleições para a Assembleia da República de 2005 e 2015, e também para as eleições para a Presidência da República de 2006 e de 2016. O motivo de escolha do lapso temporal analisado, é o mesmo anteriormente indicado.

CAPÍTULO 1 – METODOLOGIA E OBJETIVOS

Outrora considerados como uma componente necessária à manutenção do governo representativo e um elemento essencial na estabilização e funcionamento sustentado da democracia, os partidos políticos são hoje frequentemente entendidos como instituições arcaicas e desatualizadas. Igualmente entendidos como uma classe política dedicada aos seus próprios interesses (...) e descritos como organizações que dificultam a renovação democrática (Peter Mair, 2003: 227). É principalmente em contextos de crise e recessão económica, que a democracia é posta em causa, e nos quais os cidadãos tendem a ser mais intolerantes aos eventuais abusos da classe política. Neste sentido, a austeridade vivida nos últimos anos, é um dos aspetos que está no centro da indignação da sociedade civil. Segundo De Sousa (2012) «se noutros

tempos, os cidadãos fechavam os olhos a práticas e comportamentos considerados “pequenos caprichos do poder” e (...) toleráveis; num contexto de crise económica, a diminuição do “bem-estar” provoca na sociedade e opinião pública, atitudes hostis em relação à classe política e aos partidos (...). Por estes motivos, é interessante abordar a temática do financiamento político, e promover a «adequação do esforço dos partidos políticos àquele que é exigido às pessoas», de forma a fomentar a justiça social.

Tendo em conta a teorética implícita ao tema, a metodologia aplicada nesta dissertação é numa primeira fase, de análise descritiva, pelo facto de se abordar a teoria relativa à crise, à história legislativa do financiamento partidário, à estrutura da Entidade das Contas e Financiamentos políticos, entre outros. Apenas nos últimos capítulos é que a análise passará a ser quantitativa, com ênfase nos valores dos rendimentos partidários e prestação de contas, disponibilizados pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos e respeitantes às Eleições Legislativas e Eleições para a Presidência da República. No caso das Legislativas analisam-se dados referentes a 2005 e 2015, e no caso das Presidenciais são analisados dados referentes a 2006 e 2016.

A amostra desta dissertação está restringida a Portugal, sendo apenas feita apenas uma breve abordagem ao contexto internacional ao nível dos rendimentos.

Os objetivos que se procuram atingir com esta dissertação são, essencialmente, dois: em primeiro lugar, pretende-se fazer uma reflexão acerca do financiamento partidário português, prestação de contas e do seu respetivo quadro regulamentar, com uma abordagem anterior e posterior à crise económico-financeira. Por outro lado, pretende-se demonstrar, de acordo com os dados facultados pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, de que forma é que os rendimentos dos partidos políticos sofreram alterações ao longo dos anos, assim como os orçamentos de campanha propostos e contas efetivamente prestadas, num contexto de eleições. Para ser possível responder à nossa pergunta de investigação, foram formuladas as seguintes hipóteses:

H.1. A crise económica não afetou a quantidade de dinheiro que os partidos políticos têm conseguido arrecadar.

H.2. Em época eleitoral, as contas que os candidatos apresentam à ECFP, são manifestamente díspares dos orçamentos anteriormente apresentados.

H.3. Os limites impostos pela Lei relativos às campanhas, fomenta a redução de custos e despesas no âmbito eleitoral, no entanto, confirma-se a existência de gastos excessivos com as campanhas políticas.

CAPÍTULO 2 – CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1 – BREVE ABORDAGEM À CRISE ECONÓMICO-FINANCEIRA

Para ser viável analisarmos as possíveis transformações que a crise económica produziu no quadro regulamentar do financiamento partidário, dos rendimentos dos partidos políticos e contas prestadas, é necessário que façamos um enquadramento da mesma, com referência a alguns indicadores sociais.

Imediatamente após o colapso financeiro americano em 2007 e 2008, a crise económica atingiu a Europa, principalmente, os países do sul. Após o desenvolvimento da crise Grega, Portugal passa a ser considerado como um país de elevado risco de investimento, sendo que a partir de 2007, a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas foi posta em causa. Portugal foi sujeito a um resgate financeiro, e onde diversas instituições supranacionais (Banco Central Europeu, FMI e a Comissão Europeia) impuseram uma serie de restrições e reformas estruturais, de forma a potenciar o crescimento económico. De acordo com De Sousa, L., Magalhães, P.C & Amaral, L. (2014) o programa imposto pela Troika, estava focado em três áreas principais: consolidação fiscal, solidez do sistema bancário português e a aplicação de reformas estruturais para fomentar o crescimento económico. No entanto, a austeridade à qual Portugal foi submetido, gerou muita polémica e controvérsia. Várias medidas de controlo de gastos foram implementadas, tendo sido verificados muitos cortes nos salários, pensões, redução do investimento público, redução do RSI e subsídio de desemprego, assim como na limitação do número de empresas públicas, entre outras medidas de recessão.

2.2 – INDICADORES SOCIAIS

Desta forma, as consequências da crise financeira ficaram pautadas por cortes nos gastos sociais, quebras nas receitas, aumento do desemprego e impostos, o que potenciou as desigualdades sociais. De seguida, fazemos referência a uma serie de indicadores sociais que se agravaram com a emergência da crise económica. Para um

melhor entendimento, veja-se o quadro n.º 1 de acordo com o lapso temporal em análise².

Quadro n.º 1 – Consequências da crise económico-financeira

| | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Desigualdades sociais | 7 | 6.5 | 6 | 5.7 | 6 | 6.2 | 6.0 |
| Taxa de desemprego por cada 100 ativos | 6.6% | 7.6% | 7.6% | 10.8% | 15.5% | 16.2% | 13.9% |
| Taxa de intensidade da pobreza | 26% | 24.3% | 23.6% | 23.2% | 27.4% | 30.3% | 29% |
| Taxa de privação severa de material | 9.9% | 9.1% | 9.7% | 9% | 8.6% | 10.9% | 10.6% |
| Taxa de risco de pobreza | 40.8% | 40% | 41.5% | 42.5% | 46.9% | 47.8% | 47.8% |

Fonte: PORDATA

Ao analisarmos o quadro n.º 1 sobressai o facto de após 2010 a maior parte destes indicadores ter agravado. Se verificarmos quais dos indicadores demonstraram uma disparidade mais acentuada nos últimos 10 anos, destacam-se o desemprego e o risco de pobreza, que agravaram em 7.3% e 7% respetivamente. Verificamos que em 2014, quase metade da população (47.8%) era considerada pobre antes de qualquer transferência social, 13.9% da população portuguesa estava desempregada e 10.6% está em situação de carência económica e de bens. Mais à frente, estabelece-se uma comparação entre as variações dos rendimentos partidários e orçamentos de campanha, e as consequências sociais acima indicadas.

² Os indicadores representados na tabela têm em consideração diferentes perguntas de partida. Assim, as desigualdades sociais respondem à questão, “*quantas vezes é o rendimento dos 20% dos mais ricos superior ao rendimento dos 20% mais pobres?*”; o indicador da intensidade da pobreza reflete a distância entre os rendimentos dos mais pobres em relação ao valor fixado para o limiar de risco da pobreza; já no caso da taxa de privação severa de material, responde-se à seguinte questão, “*que percentagem da população está considerada em situação de carência económica ou de bens duradouros?*”; e por último, a taxa de risco de pobreza, reflete a percentagem de pessoas que é considerada pobre, antes de qualquer transferência social.

2.2 – HISTÓRIA LEGISLATIVA DO FINANCIAMENTO PORTUGUÊS

Este subcapítulo serve para contextualizarmos a problemática do financiamento partidário, através de uma abordagem à legislação portuguesa. Torna-se, igualmente, essencial, falarmos do quadro regulamentar pelo facto de este, podendo ter falhas, abrir oportunidades a práticas menos ortodoxas.

No início da década de 70, os partidos políticos não estavam submetidos a nenhum tipo de fiscalização em especial. Por esta altura, apenas existiam duas leis, não efetivamente de regulamentação, mas que apenas incluíam algumas diretrizes a seguir - a Lei dos Partidos Políticos (DL 595/74) e a Lei Eleitoral (Lei 14/79). Apesar disso, em nada acrescentaram à regulamentação ou fiscalização do financiamento político, pelo facto dos partidos não serem sujeitos a nenhum tipo de inspeção em concreto. Ou seja, não englobava nenhum tipo de auditoria, nem procedimentos sancionatórios, sendo que as possíveis irregularidades cometidas pelos partidos não traziam nenhuma consequência, e não estavam definidas regras concretas e relativas ao financiamento partidário. Na década de 80, mantendo-se a ausência de auditorias internas às contas partidárias, os partidos políticos exacerbavam as suas atividades e procuravam formas alternativas e clandestinas para as financiar.

O quadro legislativo permaneceu inalterado durante cerca de duas décadas, até 1993, ano em que se inaugurou a primeira Lei efetiva do financiamento político em Portugal. Foi na década de 90, que foi inaugurada a primeira Lei do financiamento político em Portugal, capaz de prever a fiscalização das contas partidárias e das contas eleitorais pelo TC e pela CNE.

O regime de financiamento político de 1993, incidia sobretudo nas irregularidades, como as fontes de financiamento estrangeiro³, negligenciava os mecanismos mais complexos, como é o caso dos *offshores* partidários, e não considerava os candidatos como sendo os atores centrais no labirinto do financiamento político. A Lei 72/93 introduziu um sistema misto de financiamento político, no sentido em que as doações das empresas foram legalizadas (apesar de não existir obrigatoriedade na justificação pública por parte das empresas, sobre os donativos a determinados partidos), mantiveram-se as subvenções públicas para os partidos no parlamento e foi também inserida uma taxa fixa de reembolso de despesas. Posteriormente, foram introduzidas sanções, ainda que com algumas deficiências, pelo facto de serem tratadas apenas como financeiras. Ou seja, aplicadas por exemplo ao não cumprimento das normas de contabilidade ou a prazos para apresentação de

³ Cf. O caso da URSS nos anos 80 e o seu financiamento ao PCP.

contas, entre outras. As informações prestadas pelos partidos eram igualmente, deficientes. A oferta do financiamento empresarial não era sequer tida em conta, no que se refere às sanções previstas, sendo que muitas doações⁴ estavam acima dos limites máximos estabelecidos.

O modelo de financiamento foi evoluindo pouco ao longo dos anos, apenas tendo existido pequenas alterações legislativas em 1995 pelo PSD e, posteriormente, em 1998 pelo PS.

A partir de 1995 é que o TC atribui profissionais qualificados na auditoria das contas partidárias, apesar da investigação da natureza dos fundos partidários e as inspeções a nível local, estarem proibidas. De acordo com De Sousa (2004: 135), apesar dos esforços em meados dos anos 90 para a promoção da transparência na vida partidária, esta ainda estava pautada pela não-interferência e pela não-intervenção nos assuntos partidários. Os sistemas de auditoria interna eram ausentes ou mínimos, tendo sido verificada uma considerável ausência de provas por diversos fatores. Era notória a dificuldade em se rastrear as transferências financeiras dos partidos, a par da credibilidade das informações fornecidas pelos mesmos que revelava deficiências, assim como o baixo cumprimento das regras de divulgação e prestação de contas. A legislação vigente por esta altura, esteve longe de apresentar uma abordagem séria e imparcial do financiamento dos partidos políticos. A viragem no quadro regulamentar aconteceu em 2003, com a aprovação da Lei do Financiamento Político (Lei 19/2003) e a Lei dos Partidos Políticos (LO 2/2003). É nesta altura que surge a Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, que coadjuvada pelo TC, passa a monitorizar as contas partidárias, a aplicar sanções mais pesadas e as auditorias tornaram-se mais completas. No que concerne ao quadro legislativo do financiamento partidário, as evoluções em Portugal, até esta data, revelaram-se maioritariamente de natureza incremental (De Sousa, 2004: 127).

Apesar de nem todas as formas de corrupção nos últimos anos, terem resultado direta ou indiretamente das atividades partidárias, de acordo com De Sousa (2007: 158) deve entender-se a natureza sistémica da corrupção com referência aos mecanismos ilícitos que os partidos políticos têm desenvolvido para financiar as suas atividades. Deste modo, uma das áreas de risco que favorece a corrupção, é a inexistência de controlos eficazes e consecutivos. Para um melhor entendimento, veja-se de seguida,

⁴ De acordo com o n.º 4 do Artigo 7.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, “Consideram-se donativos (...) as aquisições de bens a partidos políticos por montante manifestamente superior ao respetivo valor de mercado”.

a informação relativa ao órgão de fiscalização - Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, adiante designada por ECFP.

CAPÍTULO 3 - ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLITICOS

3.1 – ESTRUTURA

A ECFP é um órgão de fiscalização, independente, e com a função de coadjuvar o TC na fiscalização e apreciação das contas dos partidos, sejam anuais ou em períodos de campanha eleitoral. Criada em 2003, só foi efetivamente constituída a 30 de janeiro de 2005, data em que iniciou funções. A Lei n.º 2/2005, de 10 de janeiro, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2005, estabelece a organização e funcionamento da ECFP.

Os membros que dela fazem parte, eleitos previamente pelo TC, estão sujeitos a algumas restrições de acordo com o art.º 7.º da presente Lei, como por exemplo, vedados ao exercício de funções em partidos políticos, associações políticas (entre outras), ficando suspensa a filiação partidária, assim como o exercício de funções em empresas que estejam relacionadas com os meios de propaganda de partidos e das campanhas eleitorais. A ECFP recorre à contratação pública de auditores, para reduzir a despesa, o que implica que estas alterações constantes se revelem um problema, na opinião de alguns partidos (como é o caso do BE). A alternância frequente de auditores, implica menos conhecimento e falta de rapidez nos processos.

3.2 - COMPETÊNCIAS E FISCALIZAÇÃO

As competências da ECFP centram-se, essencialmente, na instituição de processos relacionados com as contas partidárias e eleitorais, na fiscalização da relação entre as despesas realizadas e os gastos efetivamente declarados e na realização de auditorias a estas contas, quer por iniciativa da ECFP, quer por solicitação do TC. É importante referir que o controlo exercido pelo TC, diz respeito apenas ao processo de decisão, verificando apenas se foram ou não cumpridos os procedimentos formais, não existindo um controlo ao nível do conteúdo das mesmas.

No que respeita à fiscalização, se tivermos em conta o controlo das contas de acordo com a Lei n.º 2/2005, 10 de janeiro, a ECFP realiza uma base dados na qual constam todas as ações de propaganda política dos partidos, assim como as ações de

campanha eleitoral e respetivos meios. É no sítio da internet do TC que a ECFP deve disponibilizar toda a informação relevante a seu respeito e na qual constam os valores dos meios utilizados, propaganda, orçamentos e relatórios sobre as auditorias feitas às contas correntes dos partidos e das campanhas eleitorais. Os partidos políticos estão obrigados a comunicar à ECFP, as ações realizadas no âmbito da campanha eleitoral e os meios utilizados nas mesmas, assim como a propaganda política, desde que tenha um custo superior a um salário mínimo. É importante salientar que estes relatórios com informação detalhada, só são consultados, após auditoria às contas. De acordo com o TC, este é um processo lento, inacessível ao público e que pode levar até três anos⁵.

Para o exercício das suas funções, a ECFP pode solicitar informação ou colaboração de qualquer outra entidade pública ou privada. Além disso, é responsável por elaborar uma série de recomendações relacionadas com a aplicação das normas legais relativas à prestação de contas dos partidos políticos e em época de eleições, como foi o caso das Presidenciais de 2016 e tendo em conta art.º 11º da presente Lei. A ECFP em julho de 2015, emitiu de forma genérica, um conjunto de recomendações orientadas para os candidatos à Presidência da República. Recomendações estas, destinadas a facilitar a aplicação dos procedimentos legais respeitantes à prestação de contas, incluem o orçamento, os mandatários financeiros, as contas bancárias das campanhas, as receitas, despesas, ações e meios das campanhas e, por fim, o seu balanço e respetivos resultados.

O orçamento a apresentar por cada candidato ao TC deve ser capaz de refletir as estimativas de despesas e receitas da campanha eleitoral. Incluir subsídios estatais, contribuição de partidos políticos, produto da angariação de fundos, donativos para a campanha eleitoral e cedência de bens (empréstimo), ao nível das receitas, e ao nível das despesas, deve estar incluída a conceção de campanha, estudos de mercado, custos administrativos, formas de comunicação/propaganda, digital ou impressa, cartazes, telas, comícios e outro tipo de custos. Como receitas proibidas constam a angariação de fundos ou donativos de pessoas anónimas, de pessoas coletivas nacionais ou estrangeiras e também de doações indiretas (pagamento das despesas por terceiros em proveito da campanha). As receitas estão sujeitas a um limite por doador fixado em 25.560,00€⁶. O orçamento da campanha deve ser apresentado, até

⁵ GRECO. 2010. *Third Evaluation Round - Evaluation Report on Portugal. Transparency of Party Funding*, Theme II. Estrasburgo, Conselho da Europa. Ponto 58.

⁶ O limite máximo indexado no que concerne aos donativos das campanhas eleitorais, é superior ao das contas anuais do partido. Ou seja, até 60 vezes o IAS em vez de 15 vezes o IAS.

ao último dia do prazo no que respeita à entrega das candidaturas⁷. Cada candidato deve constituir um Mandatário Financeiro, que é responsável pela apresentação ao TC/ECFP do orçamento, das ações de campanha e meios, das contas relativas às receitas e às despesas. É a eles que cabe a abertura da conta bancária (e seu controlo permanente) com a identificação “PR-2016” e comunicação à ECFP qual o seu número e domiciliação; de assegurar que os procedimentos de controlo sobre os fundos recebidos na respetiva candidatura, sejam aplicados em conformidade; que as receitas (produto da angariação de fundos e donativos) sejam tituladas por cheque, ou por outro meio capaz de identificar a sua origem e montante; assegurar que a subvenção estatal é feita na conta bancária exclusiva para a campanha; verificar se os bens cedidos (a título de empréstimo) e os donativos em espécie são contabilizados; certificar-se que toda a informação é suportada de forma documental; assumir a responsabilidade perante o TC e ECFP, por todos os documentos relativos à prestação de contas; impedir donativos de terceiros estranho, assim como o pagamento de despesas que beneficie a candidatura; listar e comunicar à ECFP todas as ações e meios utilizados⁸; a prestação de contas deve conter todas as receitas e despesas associadas à campanha; o mandatário financeiro pode ainda nomear mandatários a nível distrital, regional ou local. Por fim, o Mandatário deve ser disponibilizar ao TC em suporte informático e escrito os extratos da conta bancária, contratos celebrados, balanços de campanha, entre outros. Em suma, para os partidos políticos os procedimentos legais quanto à prestação de contas, devem estar baseados nos pressupostos em cima mencionados.

A ECFP tem também equipas de monitorização dos custos das campanhas, de forma a presenciar as ações de campanha e entrevistar os mandatários. O objetivo é o de comparar eventuais discrepâncias entre as ações e custos que os partidos declaram à ECFP.

3.3 – A IMPORTÂNCIA DA REGULAMENTAÇÃO

De acordo com a IDEA (2015), a regulamentação dos países no que se refere ao financiamento partidário, deve ter em conta o contexto dos mesmos, salientando que

⁷ Nos termos do n.º 4 do art.º 15 da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

⁸ Sumariamente, cada candidatura deve discriminar por cada ação de campanha, a data, local, localidade e receitas (caso existam). Quanto aos meios para a concretização da ação, devem estar discriminados os elementos (por exemplo a utilização de espaços) e quantidades, assim como o respetivo valor.

não é no «vazio que as normas se criam, mas em situações reais e nas quais, frequentemente, há que fazer frente a grandes desafios»⁹.

Portugal está entre os países da Europa com a regulamentação mais elevada, no que toca ao dinheiro que financia as campanhas eleitorais e as despesas que com elas estão relacionadas, a par da Grécia e da Espanha. De acordo com Magnus Ohman (2016, ao jornal Expresso) «a regulação do financiamento político não garante transparência. É correto que a Europa do Sul tem um nível de regulação elevado, à semelhança da Europa de Leste, mas não tem menos problemas de corrupção política que a Europa Ocidental e do Norte». Veja-se o facto de no caso dos países Nórdicos e nos quais a legislação é menos rigorosa, a perceção do índice de corrupção ser significativamente mais baixo. Os especialistas Sam Jones e Sam van der Staak associados do Internacional IDEA, reforçam que a filosofia política e as atitudes sociais são as responsáveis pela disparidade entre o sul e o norte da Europa. Aproximadamente 34% dos dinamarqueses e 30% dos suecos considerarem que nos seus países os partidos políticos são corruptos, contrariamente à percentagem de 84% dos espanhóis, 68% dos italianos e 59% dos portugueses, que consideram a classe política como corrupta.

A regulamentação do financiamento político deve efetuar-se, tendo em conta dois aspetos essenciais: o sistema político do país em causa, e os desafios que a regulamentação do dinheiro na política coloca. No primeiro caso, deve considerar-se a estrutura do governo e respetivo sistema eleitoral (apesar de não se revelarem como um fator problemático); no segundo caso, os desafios podem passar pela entrada de fundos ilícitos no processo político, compra de votos ou desigualdades no campo eleitoral. A nível global, de acordo com os 180 países analisados pelo IDEA (2015) ao nível do sistema político destacam-se os seguintes desafios: acesso desigual ao financiamento dos diferentes protagonistas; entrada de fundos ilícitos na política; compra de votos; abuso dos recursos estatais e interesses empresariais na tomada de decisões. No que toca aos desafios relativos à regulamentação do financiamento político, colocam-se várias questões: falta de vontade política capaz de controlar o dinheiro na política, aceitação social relativa à compra de votos, legislação desajustada (no sentido de poder não se adequar ao contexto, ou demasiado duvidosa/ambiciosa, escassez de recursos e de independência das instituições responsáveis pelo cumprimento da Lei. Luís de Sousa (2016, ao jornal Expresso) defende que a regulação deve fazer-se só até um determinado ponto, para não se “empurrar” o financiamento

⁹ “Cómo acertar con el sistema de financiamiento político”. IDEA. Capítulo 2, pp.15.

para fora da regulação. Quanto ao caso português, o mesmo autor, salienta que a legislação em Portugal “é suficientemente boa”, mas a supervisão “é fraca”».

Também na opinião de Sara Rocha, tesoureira nacional do BE, a Lei portuguesa ser boa e rigorosa, mas, obviamente, tem falhas. É complicado generalizar a Lei a todos os contextos partidários, pelo facto de cada partido ter uma ideologia e um comportamento/realidade diferente. De acordo com Sara Rocha, seria necessário percebermos primeiro, quais os impactos reais da lei no «terreno», de forma a que esta se consiga adaptar a todos os partidos e à sua realidade. Apesar de a ECFP pautar pela constância e pelo rigor, não é fácil controlar tudo o que está associado às atividades partidárias, nomeadamente, em época eleitoral. Neste sentido, e de acordo com Sara Rocha, a Lei e a prática nem sempre se coadunam. Há, também, outros partidos como é o caso do PNR e de acordo com o seu secretário-geral João Patrocínio, que considera a eventual possibilidade de existir um lóbi perante a ECFP, pelo facto de considerar ser possível alterar a Lei de acordo com os interesses partidários. Acrescenta também que se a legislação for demasiado ameaçadora para os partidos, a classe política muito provavelmente pode alterá-la. Já no caso do PAN e de acordo com Miguel Correia, não considera que exista um problema na regulamentação, apesar de, efetivamente, a lei poder ser melhorada. O PAN refere que a Lei portuguesa fomenta a transparência, quer nos refiramos às despesas ou às receitas, mas é necessário ter em conta que se a “teia” legislativa se complicar, o bom senso tende a diminuir, e como consequência imaginam-se outras alternativas. Veja-se que, segundo Miguel Correia, «na política nacional, existe uma tendência de, perante um qualquer problema/escândalo que é apontado/noticiado, legislar, legislar e legislar. Seja acrescentar, seja revogar, seja regulamentar. É preciso ter a noção global que vivemos numa sociedade corrupta, e não são somente os organismos políticos que estão afetados, mas muitas outras áreas da sociedade». Miguel Correia considera ainda que, não há forma de evitar que os interesses partidários em Portugal, influenciem o quadro regulamentar do financiamento político, pelo facto de a AR ser composta exclusivamente por deputados provenientes do enquadramento partidário. Deputados estes, que estão «muitas vezes distantes dos programas políticos sob os quais foram eleitos, assim como, distantes do interesse da população».

Assim, a forma como a questão legal é abordada e como os mecanismos de controlo são aplicados, variam de acordo com os diferentes contextos legais, institucionais e culturais de cada país. Na UE tentou-se através do art.º n.º 224 da Carta

dos Direitos Fundamentais¹⁰, estabelecer-se um conjunto de critérios e diretrizes de base aos sistemas de financiamento político de cada país. No entanto, e como vimos no Sul da Europa as regras de financiamento ainda se revelam como uma forma muito experimental de regulamentação. Os mecanismos de controlo dependem assim, das tradições regulamentares de cada país, sendo que a falta de normas que limitem o financiamento partidário, potencia comportamentos ilícitos¹¹. Veja-se o caso da Grã-Bretanha, que possui um quadro regulamentar desde 1854.

A transparência na Europa tem aumentado – dos 28 Estados-Membros apenas 8 não têm uma obrigatoriedade de apresentação de contas, como é o caso de Espanha, Alemanha ou Holanda. Sam Jones & Sam van der Staak (2016), referem que a transparência passa por um acesso mais abrangente aos dados das contas das campanhas eleitorais¹².

CAPÍTULO 4 – FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO

4.1 – COMO DE FINANCIAM OS PARTIDOS POLÍTICOS PORTUGUESES

É necessário que o financiamento político, seja transparente o suficiente para fomentar a confiança dos eleitores na política. A falta de transparência que o dinheiro pode exercer na política foi reconhecida, internacionalmente, através da UNCAC¹³ que afirma que, «*os países devem considerar a possibilidade de adotar medidas (...) apropriadas (...) para aumentar a transparência no financiamento eleitoral e dos partidos políticos*».

O IDEA International define financiamento político, como todo o dinheiro (legal ou ilegal), existente no processo político, seja em termos das atividades correntes partidárias ou no âmbito das campanhas eleitorais.

¹⁰ «O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, definem o estatuto dos partidos políticos ao nível europeu a que se refere o n.º 4 do artigo 10.º do Tratado da União Europeia, nomeadamente as regras relativas ao seu financiamento.»

¹¹ Para um melhor entendimento do panorama internacional, veja-se o quadro em anexo.

¹² Cf. O exemplo britânico com o site da ECFP.

¹³ Ver sitio da UNCAC em, www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/.

É, igualmente, necessário diferenciar os tipos de financiamento partidário, e sublinhar que o financiamento privado difere substancialmente do público, na medida em que no financiamento público o Estado é a personagem central. Regra geral, é necessário saber qual o destino desses recursos, assim como a sua respetiva alocação¹⁴. No financiamento privado, há a possibilidade de osadores decidirem para quem querem doar e quanto, consoante os limites estipulados. Ao nível das campanhas eleitorais, a doação pelos privados pode fazer com que determinado candidato ao receber mais apoio (e recursos) fique mais conhecido pelo público. Deste modo, as preferências do eleitor podem ser alteradas. Veja-se de seguida o caso português e as suas fontes de financiamento.

De acordo com o art.º 2 da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, as fontes de financiamento dos partidos e das suas atividades partidárias, provêm de receitas próprias, de fundos privados e de subvenções estatais. Ou seja, das fontes de financiamento, dizem respeito as quotas e outras contribuições dos seus militantes; a subvenções públicas (de acordo com a Lei); a contribuição de candidatos e/ou representantes eleitos; o produto das atividades de angariação de fundos¹⁵ desenvolvido por cada partido; produto de legados ou heranças; rendimentos procedentes do património do partido (como por exemplo arrendamentos); produto de empréstimos e, por fim, as doações de pessoas singulares, tendo em conta o art.º 7º do mesmo documento. No caso das subvenções públicas, qualquer partido ou coligação concorrentes a atos eleitorais, pode requer uma subvenção anual ao Presidente da AR, desde que obtenha representação na AR. É uma subvenção em dinheiro, equivalente a 1/135 do valor do IAS / por voto¹⁶. Estas subvenções abrangem também os grupos parlamentares e deputados únicos representantes de um partido político, distribuídas anualmente para encargos de assessoria, atividades políticas entre outros. A subvenção corresponde a 4 vezes o valor do IAS anual, mais 50% do valor do mesmo, paga mensalmente e por deputado. Os partidos que não tenham obtido representação

¹⁴ Há modelos de financiamento que não obrigam a revelar qual o destino do dinheiro partidário, ainda que usufruam do contributo público.

¹⁵ Quanto à angariação de fundos de acordo com o art.º n.º 6 da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, as receitas não podem exceder por partido, e anualmente, 1500 x o valor do IAS. Considera-se por angariação de fundos a diferença entre as receitas e as despesas (em cada atividade de angariação).

¹⁶ Nos termos do Decreto Lei nº 397/2007, de 31 de dezembro, o montante do IAS está fixado em 426€. Este valor poderá ser alterado, de acordo com as últimas discussões sobre o tema do financiamento.

parlamentar, podem requerer ao PR um mesmo subsídio, desde que tenham obtido um mínimo de 50.000 votos. No caso das doações singulares, estas estão sujeitas ao limite de 25 x IAS/dador (obrigatoriamente por cheque ou transferência bancária). Os donativos pecuniários, são depositados em contas bancárias (exclusivas para esse propósito). Estão proibidos os financiamentos provenientes de bens e serviços com custo inferior ao do mercado; de receber pagamentos prestados por um partido, seja de bens ou de serviços, com um valor manifestamente superior ao do mercado; assim como de contribuições indiretas que resultem no pagamento por terceiros, de despesas, para benefício partidário.

De acordo com a alteração na Lei do financiamento político, promulgada em 2010, em virtude do Estado ter sofrido de sérias restrições ao seu orçamento e a par do aumento dos custos associados às campanhas eleitorais, a Lei passou a indicar que as subvenções partidárias devem reduzir-se em 10% até 31 de dezembro de 2016; assim como as subsidiação das campanhas eleitorais e os limites às despesas no âmbito das campanhas, terem que diminuir até à data anteriormente mencionada em 20%. As alterações entraram em vigor com a Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro¹⁷. É importante referir que a Lei tem uma durabilidade de 3 anos, após a sua promulgação, ou seja, será até 2016.

4.1 - BENEFÍCIOS PARTIDÁRIOS

Quando falamos em financiamento, os benefícios partidários não se resumem apenas às transações pecuniárias. Além destas, os partidos têm acesso livre a instalações, espaços públicos, salas de reunião, telecomunicações gratuitas e até direito a benefícios fiscais. Este tipo de benefícios é distribuído de acordo com o n.º de candidatos apresentados, sendo que quanto maior for um partido, mais benefícios ele tem.

Vejamos as contas partidárias de 2014, que de acordo com os relatórios entregues ao TC, os partidos possuíam, à data, cerca de 27,3 milhões de euros em imóveis. Imóveis isentos de IMI, mas que se fossem tributados, renderiam cerca de 1 milhão de euros ao Estado. O partido mais abastado é o PCP, seguido do PS e do PSD, com valores estimados em 12.3, 7.2 e 5.9 milhões de euros respetivamente. A isenção de IMI consta na Lei de Financiamento dos Partidos Políticos de 2013, a par de outro tipo de isenções. Além do IMI e da isenção de outras tributações patrimoniais, não estão

¹⁷ Nota 2 da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

sujeitos a IRC, são isentos sobre uma série de impostos como no caso das sucessões e doações, impostos sobre veículos (para a atividade partidária) e até mesmo na propagandística utilizada. Todos os benefícios cessam caso o partido se recuse a concorrer às eleições, não cumpra a obrigação de prestação de contas, ou se nas eleições obtenha menos de 50000 votos (salvo se possuir representação parlamentar).

4.2 - PRESTAÇÃO DE CONTAS

As subvenções públicas que os partidos têm auferido ao longo dos anos, principalmente, nas eleições autárquicas, e que muitas vezes são gastas indevidamente, em outdoors e atividades lúdicas no âmbito da campanha, propiciando uma má imagem para os partidos quanto à utilização de dinheiros públicos. Este panorama agravou em contextos de crise.

Atualmente, os custos eleitorais tendem a aumentar significativamente, e por isso as fontes de financiamento tradicional vão diminuindo. O problema surge quando há uma evidente diversificação e aumento dos meios de campanha, bem como a intensificação das ações - como é o caso dos comícios - e da cada vez maior profissionalização da mesma - recurso a agências de Marketing político, criação de websites de campanha - o que leva a custos excessivos durante as campanhas.

Como as campanhas eleitorais são cada vez mais interpretadas como sendo uma celebração da democracia, por vezes pode levar a superfluidades, quer em relação aos gastos, quer em relação aos recursos (sejam eles lícitos ou não), e nos quais os candidatos não estipulam um limite máximo gastável ou adquirível. A prioridade são as exigências da competição eleitoral, e não os limites de despesa ou receita estipulados legalmente. A não contenção de despesas eleitorais, ajuda na solidificação de práticas de financiamento menos corretas¹⁸.

Assim, de acordo com De Sousa (2011: 58) existe a perceção generalizada da ineficácia das regras e mecanismos de controlo do financiamento partidário, que de certa forma impossibilita «(...) uma maior proatividade da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos na monitorização de gastos eleitorais» sendo que «a perceção de que o sistema de controlo se resume à análise formal das contas submetidas para

¹⁸Veja-se o caso da Somague e do PSD. Nunca se chegou a provar o vínculo entre financiamento partidário/eleitoral e as alegações de corrupção, sobre o financiamento que em 2002 a empresa forneceu ao PSD. Neste caso, ficou por provar a contrapartida que a empresa teve pelo facto de liquidar as despesas do partido. A ECFP considerou este financiamento como ilegal.

apreciação e não da informalidade que as define verdadeiramente é ainda dominante. Dai a expressão de impunidade tão comumente citada pelos mandatários financeiros: “No fim, bate tudo certo!”».

Além do involucro mediático da comunicação social relacionada com as campanhas eleitorais e os períodos de pré-campanha, levantam-se as questões relacionadas com as verbas gastas. Com a Lei 71/78 de 17 de dezembro, os partidos passaram a ser obrigados a depositar as suas contas junto do TC e publicá-las num jornal diário no máximo 2 meses após as eleições. Com as devidas alterações da Lei, os partidos políticos passaram à apresentação de contas e entrega de orçamentos de campanha ao TC, seja no âmbito da atividade eleitoral ou da atividade corrente. Os partidos passaram a ter também o dever de «(...) comunicar à ECFP as ações de propaganda política ou de campanha eleitoral que realizem, bem como os meios nelas utilizados que envolvam um custo superior a um salário mínimo»¹⁹. O não cumprimento destes deveres de colaboração e comunicação, pode levar às penalizações previstas na Lei.

De acordo com o art.º 18.º da Lei n.º 2/2005, 10 de janeiro, os partidos estão obrigados à apresentação ao TC, anualmente, das respetivas contas bem como do seu representante. Os responsáveis pela elaboração das contas das campanhas políticas, são os mandatários financeiros e os primeiros candidatos de cada lista, partidos ou coligações. Das contas a apresentar constam as despesas, as fontes de financiamento, montantes recebidos, sendo o orçamento de campanha entregue até ao último dia do prazo para entrega das candidaturas. No que concerne às contas das campanhas eleitorais, cada candidatura presta ao TC, a discriminação das contas da campanha eleitoral, no prazo máximo de 90 dias no caso das eleições autárquicas e de 60 dias nos restantes casos. Quanto às autárquicas, cada partido ou coligação, apresenta as contas como se de uma candidatura se tratasse, caso concorra a várias autarquias. Nas contas das campanhas eleitorais, a ECFP fará de igual modo uma auditoria, dará posteriormente um parecer, e caso se verifique algum incumprimento, a decisão sobre este incumprimento e/ou obrigação de entrega de contas das campanhas eleitorais, fica a cargo do TC e posteriormente do MP, que é quem verifica quais as sanções a aplicar. Caso se verifique algum incumprimento, os mandatários financeiros (entre outros) são punidos com uma coima mínima correspondente a 2 salários mínimos mensais, e até uma coima máxima no valor de 32 salários mínimos. Da mesma forma, os partidos

¹⁹ Veja-se o sitio do TC em, <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas00.html>.

políticos estão sujeitos a coimas mínimas no valor de 6 salários mínimos, até ao máximo de 96 salários, caso se verifique alguma infração.

Em suma, os partidos enviam ao TC as contas respeitantes ao ano anterior até final de maio. Caso haja alguma incongruência na auditoria às contas partidárias, a ECFP procede à realização de um relatório capaz de estabelecer uma correspondência entre as despesas efetivamente realizadas, e os gastos declarados. Caso se evidenciem irregularidades, é o TC que decide sobre a prestação de contas, sejam elas as contas não prestadas, as contas prestadas e as contas prestadas com anomalias. A confirmar-se alguma irregularidade, esta será reportada à estância superior de direito, ou seja, o MP que é o responsável pela coima a aplicar.

Veja-se o exemplo do Financiamento dos Partidos Políticos entre 2004 e 2011, de acordo com dados que o *Observador* obteve junto do TC. Tendo em conta a prestação de contas dos partidos políticos, as empresas eram as grandes financiadoras dos partidos políticos, e muitas delas com negócios com o Estado. Veja-se o caso da Mota-Engil que nos anos de 2004, 2005, 2008 e 2009 distribuiu aproximadamente 95 mil euros entre os principais partidos. Seja ao mesmo partido ou a vários, o financiamento engloba também famílias, como é o caso da família Champalimaud, que em 2009 financiou em cerca de 32 mil euros o PSD e PS. Os donativos são feitos em nome individual e não a título empresarial, pelo facto de os financiamentos em nome coletivo serem proibidos por Lei. Tendo em consideração os mesmos dados, nem o CDS nem o PSD registaram os nomes dos responsáveis pela injeção de dinheiro para as campanhas de 2005, 2009 e 2011. Já no caso do PS, o dono da Delta foi um dos grandes financiadores do partido no ano de 2005. Rui Pedro Soares, na época administrador do Taguspark da PT, foi um dos responsáveis pelo donativo de 2.500 euros feito ao PS nas legislativas de 2004, e que noutra contexto chegou a ser acusado de corrupção passiva. Das doações aos partidos, constam muitos outros nomes como é o caso de Armando Vara. Apesar das inúmeras doações que os partidos admitem, nem todos entregaram os nomes dos responsáveis por esses mesmos donativos ao TC, durante os anos observados.

A ECFP refere que os partidos são capazes de manipular o registo de doações que têm, de forma a serem mais subsidiados pelo Estado nas campanhas eleitorais. Ou seja, declaram valores de donativos no decorrer da campanha muito baixos ou inexistentes, ao mesmo tempo que os donativos nas contas anuais dos partidos políticos aumentam meses antes das campanhas eleitorais ou nesse mesmo ano. Aqui, o objetivo é o de maximizar o prejuízo das contas partidárias após as campanhas eleitorais, de modo a que a subvenção pública do Estado seja maior. Ou seja, no que

toca às contas das campanhas eleitorais, os partidos registam cada vez menos dinheiro, a título de angariação de fundos e/ou donativos, sendo que registam esses montantes nas contas anuais dos partidos. Isto porque as contas relativas às campanhas eleitorais são independentes das contas anuais dos partidos e, por conseguinte, fiscalizadas e forma autónoma. Não há nenhuma articulação e cruzamento entre as contas correntes e as contas das campanhas eleitorais. Desta forma, os Partidos Políticos suportam custos que não se refletem nas despesas das campanhas. O problema agrava ainda mais se estivermos a falar de coligações. Neste sentido, diversos autores defendem que as contas das campanhas eleitorais deveriam ter em conta o POC, e dessa forma, serem capazes de refletir custos e proveitos.

O abuso dos bens públicos pelos candidatos é tido como inadmissível, apesar das atividades comerciais que envolvem as estruturas partidárias e que as financiam (muitas vezes de forma ilícita) não se revelam como preocupantes, inclusive ao nível local em que o clientelismo prevalece. Citando De Sousa (2011: 55) «atrás de um véu de legalidade e de transparência se esconde todo um processo de negociação ilícito e opaco de venda de decisões». O financiamento partidário ilícito no nosso país não é substancialmente diferente dos restantes países europeus. A única diferença é o facto de ser mais tolerado e menos revelado apesar de, atualmente, os media assumirem um papel importante no combate deste paradigma. Estima-se que o valor dos fundos informais no financiamento partidário e nas eleições, atualmente, represente o triplo do valor declarado em cada eleição.

4.3 – LIMITES E REFORMAS

Há uma série de limites que se colocam, quando falamos em financiamento partidário e prestação de contas. Veja-se o caso do mandatário financeiro nacional do PAN, Miguel Correia, que refere (no caso do PAN) que existe seriedade e convicção política no que toca à prestação de contas, e iniciativas de autocontenção de despesas eleitorais, mas que ainda assim, poderiam existir normas capazes de melhorar os padrões éticos dentro dos partidos políticos, no que concerne à prestação de contas. Por exemplo, com a crise e com a falta de dinheiro, passou a existir bastante menos intolerância à corrupção e esta «passou a ser combatida pelo pior motivo – a falta de recursos – e não por uma questão ética. Por isso é que os ciclos se mantêm».

A literatura refere que os limites que se colocam para a não intervenção no campo do financiamento partidário segundo De Sousa (2004: 126), têm a ver por um

lado, com o limite técnico e jurisdicional relativamente ao financiamento, a par da falta de pessoal com experiência na ilegalidade. Por outro lado, deve-se à falta de intervenção dos media, pelo facto de existirem leis de difamação desfavoráveis à comunicação social. Por vezes, torna-se difícil aos jornalistas desafiarem a classe política acerca de questões éticas, pelo facto de porem em causa a sua carreira. Sabemos que o sucesso de uma carreira jornalística pode depender das relações cordiais com a classe política, visto esta ser uma fonte de informação. Estes dois fatores podem explicar a passividade e tolerância perante a regulamentação do financiamento político.

De acordo com De Sousa (2004: 142), para uma boa prática é necessária a aplicação regular de vários instrumentos e medidas, capazes de lidar diretamente com a conduta financeira dos partidos, com enfoque nos problemas estruturais dos custos eleitorais e até mesmo na abordagem da relação entre os atores públicos e privados. Vejamos as recomendações de Luis de Sousa, no que toca aos «ingredientes» necessários para um controlo credível e viável: Convicção política e seriedade; iniciativas unilaterais para a autocontenção de despesas eleitorais; preferência por reformas individuais e mais abrangentes (em vez de incrementais por exemplo, reformas bianuais); reformas capazes de melhorar os padrões éticos partidários e das Organizações; e abertura a novas discussões (aprovação/ revisão da regulamentação financeira política para a entrada de especialistas «não políticos», como é o caso de jornalistas, funcionários públicos, e magistrados). Este controlo pode ser fomentado através da interpretação externa de normas financeiras, aplicadas aos partidos e candidatos, e dos mecanismos que devem ser postos em prática para garantir a aplicabilidade dessas normas. Agentes externos podem desempenhar um papel crucial na discussão da conduta antiética, acompanhando a aplicação de medidas e respetivos resultados.

CAPÍTULO 5 – RENDIMENTOS PARTIDÁRIOS

Para conseguirmos responder à nossa pergunta de investigação e saber de que forma é que os rendimentos partidários, os orçamentos de campanha e as contas realmente prestadas no âmbito eleitoral, foram afetados pela crise económico-financeira ou

alterações na Lei, procede-se à análise dos dados que a ECFP disponibiliza no seu sítio e em diferentes anos²⁰.

De acordo com o critério de dimensão, a referência é feita em primeiro lugar aos cinco maiores partidos portugueses, PS, PSD, PCP, CDS-PP e BE pelo facto de envolverem mais dinheiro, e posteriormente, a alguns dos partidos mais pequenos – PAN, POUS, PNR, PEV e MPT. O lapso temporal analisado compreende o período entre 2004 e 2014, ou seja, antes da crise económica e após a sua consolidação. É importante salientar que os dados para 2013 e 2014 ainda podem sofrer retificações, não existindo até à data, relatórios da ECFP sobre os mesmos. Não estão discriminados todos os partidos políticos, pelo facto de em alguns casos os valores serem muito baixos ou não ter existido comunicação de valores, não sendo por isso, relevantes para o estudo.

Para um melhor entendimento, veja-se o quadro n.º 2 referente aos rendimentos dos partidos políticos, após a prestação anual de contas. De acordo com o critério de dimensão, analisam-se, em primeiro lugar, os cinco principais partidos portugueses²¹.

Quadro n.º 2 – Rendimentos dos Partidos Políticos de maior dimensão

| | PCP | CDS-PP | PSD | PS | BE |
|-------------|------------|---------------|------------|------------|-----------|
| 2004 | 10.107.003 | 2.355.388 | 7.989.291 | 9.200.000 | 683.543 |
| 2006 | 11.846.905 | 1.747.802 | 22.491.430 | 11.895.163 | 1.609.139 |
| 2008 | 11.686.235 | 1.808.416 | 10.762.676 | 12.306.771 | 1.527.458 |
| 2010 | 12.431.206 | 2.193.274 | 11.001.373 | 10.271.715 | 2.309.033 |
| 2012 | 9.386.560 | 1.910.052 | 10.595.578 | 9.670.697 | 1.150.535 |
| 2013 | 6.439.518 | 3.539.083 | 23.139.241 | 6.968.403 | 2.271.131 |
| 2014 | 6.775.720 | 1.944.536 | 10.575.864 | 24.364.962 | 1.354.862 |

Ao analisarmos os dados em cima referidos, verificamos as desigualdades contabilísticas entre os diferentes partidos políticos, que se evidenciam ainda mais em

²⁰ Para mais informações consultar sítio da ECFP em, http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-partidos.html

²¹ Nota: todos os valores constantes nas tabelas seguintes são aproximados e expressos em euros.

relação aos partidos políticos mais pequenos. Se tivermos em consideração que a prestação de contas e o regime contabilístico são feitos de acordo com os mesmos critérios, independentemente, da dimensão do partido, as disparidades são ainda mais evidentes.

De acordo com os números apresentados na tabela em cima referida, faremos de seguida uma comparação entre partidos, que além de englobar os rendimentos anuais, ter-se-ão em conta os valores referentes ao financiamento público, subvenção estatal e os custos com pessoal por partido político.

No caso do PCP o rendimento obtido em 2004 representa um total de 10.107.003 euros, ligeiramente inferior aos 10.270.221 euros obtidos de 2003. Neste ano, o financiamento público representou 7% do total dos proveitos do PCP, sendo os rendimentos, maioritariamente, de natureza privada e provenientes de donativos e angariação de fundos. Apesar dos rendimentos representados, o prejuízo do partido foi de 324.710 euros pelo facto dos custos neste ano terem totalizado 10.431.713 euros. Quanto aos rendimentos totais demonstrados em 2006, estes foram superiores aos de 2004 e 2008, e os custos com o pessoal evidenciaram um total de 4.767.157 euros, tendo em conta que em 2005 o valor tinha sido menos (4.487.831 euros). Ou seja, os custos com o pessoal aumentaram, ainda que de forma muito simbólica. No entanto, é necessário ter em conta que os dados até aqui analisados são imediatamente anteriores à crise-económico financeira de 2007, sendo interessante analisar até que ponto é que estas rubricas são influenciadas por contextos de austeridade. Neste mesmo ano, o financiamento público correspondeu a 540.911 euros, e é um valor respeitante ao reembolso do IVA, de despesas relacionadas com publicidade e propaganda. Como veremos mais á frente, é um valor baixo tendo em conta os milhões de euros de subvenção estatal que alguns partidos recebem. Veja-se o ano de 2008, que de acordo com os rendimentos auferidos, a subvenção estatal foi de 1.302.842 euros, um valor consideravelmente superior ao de 2006. Neste caso, os custos com o pessoal mantiveram-se dentro dos mesmos padrões dos anos anteriores, com gastos de 4.389.096 euros em 2008, comparativamente, aos 4.755.748 euros de 2007. Quanto ao ano de 2010, o aumento dos rendimentos é de 12.431.206 e os gastos totalizam 11.946.443. Como nos restantes anos, a subvenção estatal apenas representa 11.4% dos gastos do partido. Se virmos a tabela, dos cinco partidos analisados, apenas o PS é que não obteve rendimentos superiores ao ano de 2008. Dos rendimentos obtidos, a subvenção estatal teve tendência a aumentar, principalmente em relação a 2004, e apesar de não representar um valor muito significativo comparativamente a outros partidos. Assim, em 2012 o PCP recebeu financiamento público no valor de 1.142.630

mil euros (que representa 12,2% dos gastos incorridos pelo partido), comparativamente aos 1.206.136 mil euros recebidos do Estado em 2011. No caso de 2013, de acordo com os dados da ECFP, o financiamento estatal do PCP foi de 1.135.597 mil euros, dos 6.439.518 de rendimentos do partido. De salientar que os gastos com o pessoal foram de 3.260.677, um valor ligeiramente inferior ao de 2012 (3.528.041,35). Por último, em 2014 a subvenção estatal foi de 1.129.828 dos rendimentos totais de 6.775.720 euros. Referir que no ano 2014, foi ano de eleições e existiram subvenções de campanha/eleições, que influenciaram os rendimentos totais.

Concluimos que, no caso do PCP, a par da diminuição de rendimentos ao longo dos anos, evidenciou-se um decréscimo relacionado com os custos com o pessoal e um aumento considerável da subvenção estatal que vigorou em 2004 e a que vigorava em 2014. Em comparação com outros partidos, a subvenção pública do PCP é muito baixa, apesar de ter aumentado ao longo do tempo (Cf. o caso do CDS-PP e do PSD, nos quais o financiamento público em 2004 era de 41% e de 68% respetivamente, valores bastante elevados comparativamente ao PCP neste mesmo ano).

Vejamos agora o caso específico do CDS-PP. Os rendimentos obtidos em 2004 somam um valor total de 2.355.388 euros, mais 30% em relação a 2003. Deste valor existe uma subvenção estatal de 775.641 euros da Assembleia da República, e das subvenções das Assembleias regionais, num total de 959.141, o que significa 41% dos proveitos do partido. Os custos em 2004 são de 1.412.126 euros neste ano. No caso de 2006, o mesmo partido obteve rendimentos no valor total de 1.747.802 euros e custos no valor de 1.9 milhões de euros. É importante salientar que, o ano de 2006, como acontece noutras situações, reflete acertos e regularizações das contas de 2005, visto este ter sido um ano eleitoral. O financiamento público em 2006, significou um valor de 1.914.652 euros após ajustes da ECFP, e um valor de 581.495 de custos com o pessoal, um aumento de 162.644 em relação a 2005. Apesar do aumento nos rendimentos que se verificou em 2008, os custos com o pessoal diminuíram (444.108 euros), a par da subvenção estatal, que no caso do CDS foi de 1.508.200 euros. Verifica-se um aumento dos rendimentos do CDS em 2010 e dos gastos, no valor de 1.839.481 euros, em conformidade com o aumento de gastos com o pessoal que totalizou 630.553 euros. O CDS-PP em 2012 obteve rendimentos no valor de 1.910.052 de euros (2.641.462 euros em 2011), sendo que a subvenção da AR aumentou 4,6% relativamente ao ano anterior, perfazendo total de 1.857.042. Aumentaram também os gastos com o pessoal, que totalizaram um valor de 703.749. Veja-se que em 2012, o país estava em pleno contexto de recessão económica e no qual o desemprego e pobreza tendiam a aumentar. Em 2013 o CDS-PP obteve um aumento brusco de rendimentos, comparativamente, aos outros anos, pelo facto de ser ano de eleições autárquicas e existirem subvenções

destinadas às campanhas. Os custos com o pessoal diminuíram, ainda que de forma muito subtil, passando para 701.695,88 euros. Em 2014 os gastos com o pessoal foram de 660.959 euros, a par da diminuição de rendimentos. Como referido, os dados para estes dois últimos anos, podem ainda sofrer acertos.

Veja-se agora o caso do Partido Socialista, no qual o financiamento público referente a 2004, representa 56% dos rendimentos totais do partido. Ou seja, 3,4 milhões de euros foram diretos da AR e dos restantes governos regionais. Comparativamente ao ano de 2003, que não consta na tabela, o partido auferiu um total de rendimentos no valor 5.2 milhões de euros. Ou seja, um aumento considerável de 4 milhões de euros em relação a 2003, a par do aumento de custos que atingiu um valor de 10,7 milhões de euros em 2004. Estas diferenças significativas, em parte têm a ver com o impacto das campanhas dos governos regionais, para o parlamento europeu e das legislativas de 2005 que iniciaram em 2004. O prejuízo neste ano foi de 1.472.719 euros (diferença entre custos e proveitos), que se deveu essencialmente às campanhas eleitorais. Os custos com o pessoal representaram 20% da despesa, num total de 2 milhões de euros. Quanto ao PS, os rendimentos auferidos em 2006, perfazem um total de 11.895.163 euros, custos no valor de 9.541.699 e custos com o pessoal no valor de 1.963.579. O pedido de reembolso do IVA que o PS pediu, engloba despesas relacionadas com propaganda e publicidade e foi de 115.842 euros. Ainda sobre o mesmo partido, evidenciou-se um total de 12.306.771 euros em rendimentos no ano de 2008 e deste valor, 96.4% das despesas declaradas pelo partido foram respeitantes ao financiamento público (9.901.403 euros). Os custos com o pessoal foram de 2.142.335 em 2008 (em 2007 tinham sido de 2.096.712), que em ambos os casos reflete um valor mais elevado que no ano anterior. Os gastos que o partido teve em 2010 foram de 8.947.714 euros, que englobam 2.161.547 euros relativos ao pessoal. De salientar que 84.6% das despesas do PS em 2010, foram cobertas pelo financiamento público e em comparação com os 96.4% auferidos no ano anterior. O PS apresenta rendimentos no total de 9.670.697 euros no ano de 2012, e o financiamento público (subvenção estatal) fez um total de 5.612.223 euros, que assegura 49% dos gastos totais do partido. Os gastos neste ano foram de 9.080.810 euros, dos quais 2.494.271 dizem respeito a custos com o pessoal. Além dos valores dos rendimentos que constam na tabela, podemos apenas referir que em 2013 a subvenção estatal diminuiu para 5.222.037 e em 2014 aumenta ligeiramente para 5.242.692. Os custos com o pessoal nestes dois últimos anos, mantiveram-se praticamente idênticos, com 2.471.441 euros e 2.438.820 em 2013 e 2014 respetivamente.

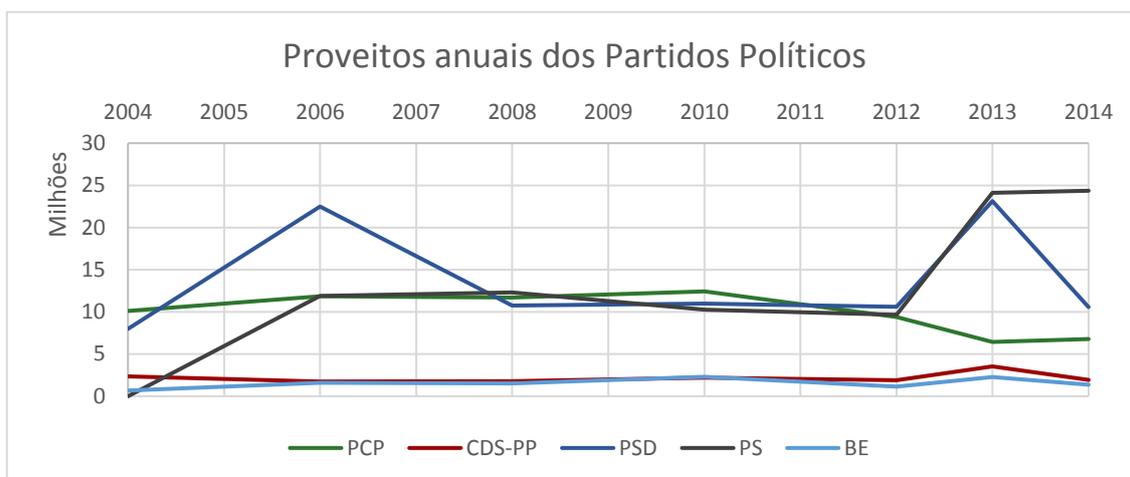
Veja-se de seguida o caso do PSD. No ano de 2004 e no caso do PSD obteve rendimentos no valor de 7.989.291 euros, mais 13% em relação ao ano de 2003, o que significa um acréscimo de 910.160 em relação ao ano anterior. A subvenção estatal, como dito, representa uma percentagem de 68% dos rendimentos, o que se traduz em 5.407.286 euros. Veja-se agora o caso do ano 2006, no qual o PSD refletiu um total de proveitos no valor de 22.491.430 euros, uma diferença substancial em comparação com o ano anterior. Por esta altura, e a par dos rendimentos, aumentavam também os custos com o pessoal. Se em 2005 somavam um total de 1.650.130 euros, em 2006 o valor era de 1.816.532 euros. Esta discrepância nas contas de 2006, pode ser explicada pelo facto de as contas em 2006 evidenciam acertos e regularizações efetuadas, relativamente às autárquicas do ano anterior e conforme consta no relatório da ECFP. Além disso, o Estado também reembolsou ao PSD com um valor de 41.924 euros referente ao IVA das despesas relacionadas com propaganda e publicidade. Nos dois anos consequentes, verifica-se uma queda acentuada do valor dos rendimentos que vigorava em 2006. Ou seja, a demonstração financeira do PSD relativa a 2008 evidencia um total de 10.762.676 euros, e os custos com o pessoal refletem um total de 1.933.485, comparativamente, a 2007 que totalizou 1.742.057 euros. Até esta data, os custos com o pessoal foram sempre aumentando, ainda que não em valores muito consideráveis, no entanto é necessário ter em conta o panorama social vigente na época. Quer isto dizer que a sociedade, por esta altura, começava a sofrer os efeitos da crise económica, que era pautada, cada vez mais, pelo desemprego, emigração, pobreza, entre outros. As subvenções estatais somam 8.132.708 euros, uma percentagem de 87.7% dos custos do PSD neste ano. Vejam-se os rendimentos de 2010, que aumentaram em relação a 2008, assim como os custos com o pessoal, que foram superiores a 2 milhões de euros, e nos quais os gastos evidenciaram uma perda no valor de 10.546.662. Os gastos do PSD em 2010, foram assegurados pela cobertura de 8.767.948 euros do financiamento público. No ano de 2012, o mesmo partido evidencia um total de rendimentos no valor de 10.595.578 euros, sendo que a subvenção estatal totalizou um valor de 8.918.657, que assegura 86.2% dos gastos totais do PSD em 2012. Ainda neste ano e de acordo com os dados da ECFP, os custos com o pessoal totalizaram 2.004.568 euros, uma variação quase mínima relativamente aos 2.028.147 euros de gastos com o pessoal em 2011. Em 2013 o partido totalizou 23.139.241 de rendimentos e uma subvenção estatal no valor de 8.668.994 euros. Os gastos com o pessoal refletem um total de 2.129.224 euros. É importante salientar, que o ano de 2013 foi ano de eleições autárquicas e por isso existem subvenções relacionadas com estas eleições, assim como representam o produto da angariação de fundos e donativos. No caso de 2014 há, igualmente, subvenções relacionadas com campanhas, neste caso com as eleições

europeias. Os gastos com o pessoal em 2014 totalizam um valor de 2.304.564 euros, que representam o valor mais elevado dos anos analisados do PSD.

Veja-se o BE que em 2004, obteve lucros no valor de 683.543 euros, um acréscimo de 88% face ao ano 2003 (364.188 euros). O financiamento público representou em 2004, um valor de 463.397 euros (68% dos proveitos obtidos) sendo um dos mais elevados no ano em questão. O produto da angariação de fundos, representa em 2004 um total de 25% dos proveitos, sendo que os custos aumentaram em 172% face ao ano anterior. Representaram 865.405 euros dos rendimentos totais do partido e 20.807 euros referentes a custos com o pessoal. No caso de 2006, o BE evidencia lucros de 1.609.139 euros, sendo que os custos apurados neste ano foram de 1.206.646 euros. Deste valor, destacam-se os 248.117 euros de custos com o pessoal, comparativamente, aos 109.689 euros em 2005. Sobressai o facto de em 2004 os custos serem insignificantes relativamente a 2004. Quanto aos rendimentos em 2008, evidencia-se um total de 1.527.458 euros, e um aumento considerável dos custos com o pessoal. Verificaram-se 403.317 euros de custos com o pessoal em 2008 e em 2007 um total de 338.188 euros. Neste caso as subvenções estatais totalizam um valor de 1.198.873 euros. No caso de 2010, dos rendimentos auferidos, 1.741.028 dizem respeito a gastos. Já os custos com o pessoal, aumentaram para 502.394 euros em 2010, apesar do ligeiro decréscimo em relação a 2009. Já no caso de 2012, dos 1.150.535 euros de rendimentos obtidos, 1.010.341 dizem respeito aos gastos, que incluem 199.939 euros de despesas com o pessoal. No ano de 2013, as subvenções estatais foram de 837.092 e em 2014 de 820.541 euros. Os gastos com o pessoal foram de 219.189 em 2013 e 375.493 euros em 2014. Um aumento considerável de gastos com pessoal, tendo em conta que antes da crise económico financeira os gastos foram consideravelmente mais inferiores.

Após a discriminação dos pontos mais importantes, destacáveis dos relatórios e dados da ECFP e para um melhor entendimento, veja-se o seguinte gráfico que traduz os proveitos partidos políticos.

Gráfico n.º 1 – Variação dos rendimentos partidários, nos cinco maiores partidos



Dos partidos em cima apresentados, todos auferem rendimentos superiores a 1 milhão de euros desde 2004 à atualidade. Os partidos com os rendimentos mais significativos, são o PS, PSD e também o PCP, ainda que este último não sobressaia tanto como os dois primeiros. Os aumentos bruscos de rendimentos, em grande parte explicado por subvenções, donativos e angariação de fundos no âmbito eleitoral, são evidentes no caso do PS (em 2014) e PSD (2006 e 2014). Verificamos que existe um período temporal em que os rendimentos dos partidos, se mantiveram constantes. Esta constância diz respeito ao período de 2008 a 2012, altura em que a crise económica se consolida. Apesar disso, no caso do CDS-PP e BE as variações não foram muito relevantes, nem revelaram grandes discrepâncias como os outros partidos. Ao longo do lapso temporal em análise, verifica-se que a partir de 2012 existiu um aumento brusco dos rendimentos dos dois principais partidos. Muitos dos rendimentos obtidos e das discrepâncias existentes, devem-se à existência de campanhas eleitorais (autárquicas em 2013), ou eventuais regularizações que o Estado faz. Por vezes, são feitos acertos nos reembolsos do IVA por parte do Estado.

De seguida, faz-se uma breve abordagem aos lucros obtidos por uma série de outros partidos, de dimensões inferiores. Não se incluem todos os partidos políticos portugueses, por não serem considerados relevantes para o estudo e, pelo facto de em muitos casos, não existirem dados suficientes, ou os lucros serem demasiado baixos, comparativamente, aos partidos aqui mencionados.

Quadro n.º 3 – Rendimentos dos Partidos Políticos de menor dimensão

| | PEV | PNR | MPT | POUS | PAN |
|-------------|------------|------------|------------|-------------|------------|
| 2004 | 153.186 | 11.248 | 3.025 | 5.246 | - |
| 2006 | 277.386 | 10.982 | 64.774 | 4.289 | - |
| 2008 | 267.079 | 10.076 | 79.798 | 12.351 | - |
| 2010 | 241.002 | 8.481 | 125.607 | 5.726 | - |
| 2012 | 211.894 | 6.094 | 116.674 | 7.547 | 281.987 |
| 2013 | 340.869 | 6.509 | 193.249 | 7.481 | 170.290 |
| 2014 | 313.678 | 6.343 | 118.433 | 8.584 | 202.554 |

O quadro em cima referido, evidencia os rendimentos dos partidos políticos de menor dimensão. Os valores dos rendimentos são, notavelmente, inferiores aos dos cinco principais partidos anteriormente analisados.

Veja-se de seguida, o caso do PEV em que rendimentos mais baixos remontam a 2004. De acordo com os relatórios da ECFP, os custos com o pessoal, os quais não estão discriminados na tabela, representam um valor de 1.436 em 2007 e de 28.112 no ano de 2008. Um aumento significativo de gastos com o pessoal, mas que em parte tem a ver com a contratação de um funcionário em 2008. Até esta altura, a rubrica de gastos com o pessoal era referente a seguros de acidentes de trabalho, não apresentando custos efetivos com pessoal, pelo facto dos militantes e assessores dos deputados do PEV na AR assegurarem as funções administrativas, sendo remunerados pela própria AR. Ainda relativamente a 2008, a subvenção pública totalizou 195.304 euros, ou seja, representa 74.5% dos custos incorridos pelo partido neste ano (262.093). Em 2010, dos lucros obtidos, os gastos totalizaram 225.835 euros e os custos com o pessoal foram de 1821 euros. EM 2010 a subvenção pública continuava a ser um dos principais meios de subsistência do partido, em cerca de 198.181 euros e representando 88% dos gastos do PEV em 2010. Ao longo dos anos, a tendência do partido foi sempre de aumento dos rendimentos, apenas com um decréscimo em 2012 e um aumento significativo em relação a 2013. Dos rendimentos de 211.893 em 2012, existiram gastos de valor superior a 276 mil euros. Em 2012 as subvenções públicas totalizam um valor de 174.565 euros, sendo o meio financiamento do partido mais importante, suportando 63,2% dos gastos do PEV. No caso de 2011 a subvenção publica tinha sido de 81,3%

e os gastos com o pessoal foram de 153 euros, tendo em conta que não existiu referência aos gastos com pessoal em 2012, 2013 e 2014. Dos anos analisados, os rendimentos mais elevados são respeitantes a 2013, conforme a tabela. Ainda neste ano, a subvenção estatal foi de 174.565, superior aos 156.606 de 2014.

No caso do PNR relativamente a 2004, o partido obteve rendimentos no valor de 11.248 euros, comparativamente, aos 11.749 de 2003. O valor de 2004 de acordo com os relatórios da ECFP diz respeito, essencialmente, a contribuições de militantes (quotas) e 880 euros relativos a donativos. Os rendimentos do partido têm vindo sempre a decrescer, como demonstrado na tabela. Os gastos, por vezes, revelam-se superiores aos rendimentos, como aconteceu em 2010, que dos 8.481 euros obtidos, 8.913 euros disseram respeito a gastos. A ECFP faz referência ao facto do PNR, subsistir inteiramente dos apoios dos filiados, simpatizantes e militantes, ou da realização de ações de angariação de fundos. Caso não se verifique este apoio, a subsistência do partido prevê-se muito precária. Esta questão é confirmada pelo secretário-geral do PNR, João Patrocínio que não verifica alterações significativas nos rendimentos e angariação de fundos do partido após a eclosão da crise económica de 2007, pelo facto do PNR subsistir, essencialmente, da militância, mesmo em âmbito eleitoral. Por este mesmo motivo, o secretário-geral do PNR, João Patrocínio, refere que o partido considera o financiamento partidário injusto e demasiado dispendioso para a realidade do nosso país. Deste modo, a Lei deveria ser revista pelo facto de dever ter em conta a dimensão e realidade do nosso país, sendo que os partidos mais pequenos e sem subvenções deveriam ter uma “suavização da exigência” na prestação de contas. Neste sentido, a Lei não facilita os partidos que não têm subvenções estatais e terem que ser sujeitos aos mesmos critérios que os partidos subsidiados.

Da mesma forma que o PNR, no caso do MPT os rendimentos também provêm, essencialmente, de quotas, donativos e contribuição de filiados. Destaca-se o facto de existirem aumentos bruscos de rendimentos, como é o caso do período entre 2008 para 2010. Este aumento brusco em 2010 pode estar explicado como consequência das três campanhas eleitoras de 2009, em que foi possível ao partido ganhar mais visibilidade e consequentemente, mais donativos. O produto da angariação de fundos e donativos para 2009 totalizou 229.182 euros.

No caso do POUS, todos os rendimentos provêm, essencialmente, da contribuição dos militantes do partido e da venda do jornal “O Militante Socialista”. No caso deste partido, é necessário explicar o valor dos proveitos obtidos em 2008, que em grande parte se explica pelas contribuições dos seus militantes, que aumentou

significativamente, e da rubrica referente a proveitos e ganhos extraordinários que faz referência aos donativos em espécie. Dos 12.351 euros de rendimentos, os gastos totalizaram 11.847 euros.

Dos lucros auferidos pelo PAN em 2012, 146.935 euros dizem respeito aos gastos, sendo que desses, 17.101 dizem respeito à única colaboradora existente no partido, e tendo em conta que em 2011 foram de 2836 euros. Referente a 2012, a subvenção pública foi de 165.171 euros, sendo que nos anos seguinte a diferença foi quase impercetível, ou seja, 164.706 em 2013 e 165.506 euros em 2014. Tendo em conta os gastos com o pessoal de 2012, em 2013 sobe para quase o dobro com gastos no valor de 29.523 euros. Apesar de em 2013, se ter verificado uma diminuição dos rendimentos, existiram subvenções no âmbito de campanhas eleitorais. A rubrica respeitante a gastos com pessoal tem vindo sempre aumentar, sendo que em 2014 totaliza 64.413 euros. É importante referir que a diferença de rendimentos de 2013 para 2014, refletiu uma variação de 32 mil euros aproximadamente.

Em suma, no que concerne aos rendimentos dos partidos políticos, destacam-se agora alguns dos pontos mais importantes. Se em 2004 o PCP possuía um financiamento público de 7% dos rendimentos totais, em 2014 o valor da subvenção pública representou 1.129.828 euros. Apesar de parecer um valor elevado, este partido é dos que representa um dos financiamentos públicos mais baixos, sobrevivendo, essencialmente, de fundos privados. Ainda no caso do PCP e ao contrário de muitos partidos, os gastos com o pessoal diminuíram ao longo do tempo. Se em 2006 representavam 4.767.157 dos gastos incorridos pelo partido, em 2013 representavam 3.260.672 euros. Veja-se que neste ano, Portugal ainda estava sob um contexto de recessão económica. No caso do CDS, o financiamento público representava 41% dos proveitos em 2004 (959.141 euros) e em 2012, totalizava 1.857.042 euros, um aumento significativo, tendo em conta os rendimentos totais auferidos em cada um destes anos. Veja-se também, que se os custos com o pessoal em 2006 eram de 581.495 euros, e em 2014 foram de 660.959 euros. Quanto ao Partido Socialista, o financiamento público representava 56% do total dos rendimentos em 2004, ou seja, representava 3.4 milhões de euros, sendo que em 2014 totalizou 5.242.692 euros. Os custos com o pessoal aumentaram igualmente coo aconteceu com o caso do CDS-PP, ou seja, 2 milhões referentes a 2004 e 2.438.820 em 2014. No caso do PSD 5.407.286 euros em 2004 eram referentes ao financiamento público, e em 2013, a subvenção pública representava 8.668.994 euros. Um aumento significativo de financiamento público, a par dos gastos com o pessoal, que se em 2006 representavam 1.816.532, em 2014 foi de 2.304.564 euros. Quanto ao BE foram apresentados custos com o pessoal em 2004 no valor de 20.807 euros e em 2014, 375.493 euros. No caso do financiamento público, em

2004 foi de 464.809 euros e em 2014, 820.541 euros. Veja-se também o caso do PEV, que subsiste, essencialmente de financiamento público, mas este não tende a aumentar como acontece com os partidos de maior dimensão. Se em 2008 a subvenção pública era de 195.304 euros, em 2013 foi de 174.565.

Tendo em contas os pressupostos anteriormente colocados, podemos retirar algumas conclusões de acordo com a primeira hipótese formada inicialmente:

H.1. A crise económica não afetou a quantidade de dinheiro que os partidos políticos têm conseguido arrecadar.

A hipótese em cima mencionada, é confirmada após feito o escrutínio dos rendimentos dos partidos políticos analisados. Os partidos tendencialmente apresentaram aumentos relativos ao financiamento público ao longo dos anos, com algumas exceções (cf. o caso do PEV) e aumentos relativos aos custos com o pessoal (com a exceção do PCP). É importante destacar a rubrica referente aos custos com o pessoal, pelo facto de os custos dos partidos relacionados com essa rubrica, revelarem aumentos, apesar do país estar perante um cenário de crise económica. Por outro lado, a Lei que faz referencia às alterações nas subvenções partidárias (que devem reduzir-se em 10% até 31 de dezembro de 2016) e nas subsidiaçãoções das campanhas eleitorais e os limites às despesas no âmbito das campanhas (que devem diminuir até à data anteriormente mencionada em 20%), apenas entrou em vigor a 3 de janeiro de 2013. Os rendimentos dos partidos políticos analisados, não diminuíram significativamente (com a exceção do PSD de 2006 a 2008), tendo estagnado entre 2006 e 2012. Só a partir de 2012 é que se verificaram variações mais significativas nos rendimentos, e em alguns casos aumentaram. Até se podem ter verificado algumas reduções ao nível dos rendimentos, mas a crise económica não os afetou consideravelmente. Independentemente dos custos dos partidos, os rendimentos são colossais. Não é fácil, perante a sociedade civil, justificar aos cidadãos que um partido (neste caso o PS) tenha obtido um valor superior a 20 milhões de euros em rendimentos no ano de 2014. A hipótese em cima mencionada, confirma-se na sua totalidade com o estudo publicado recentemente.

A literatura mais recente, sugere que o recurso mais importante de um partido, além dos funcionários e dos seus filiados, é o dinheiro. Sobre a temática, abordamos agora em conta o estudo *Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century*, que reflete o tamanho e a riqueza dos países europeus, e a respetiva generosidade estatal²². A amostra em causa é de

²² Poguntke, T. & Scarrow, S. & Webb, P. 2016. Party Politics.

122 partidos, em 19 democracias da Europa, em que os rendimentos médios são analisados de acordo com as sedes partidárias, com relação ao PIB, ao eleitorado e aos subsídios públicos.

Ao analisarmos os dados refletidos no estudo em cima mencionado, o sistema alemão, francês²³ e o espanhol possuem rendimentos acima da média geral. Contrariamente à Dinamarca, Hungria e Irlanda que revelam ser os mais pobres nesta matéria. No caso da variável do PIB, os países que possuem melhores rendimentos são Portugal (41.164€), Espanha (43,220€), Áustria (40,165€) e a República Checa (50,390€), em oposição ao Reino Unido (3.262€) e à Holanda (6.997€). Quanto à terceira variável, no respetivo rendimento médio por eleitor, os britânicos (0.28), os polacos (0.17) e os húngaros (0.29) são os que estão mais desfavorecidos contrariamente, à Noruega e à Áustria que possuem um valor por eleitor de 2.77 e 1.96, respetivamente, de acordo com o n.º de partidos analisados.

Por fim, os partidos em democracias contemporâneas têm-se mostrado financeiramente dependentes do estado. Em 11 dos 18 países para os quais existem dados, a dependência média estatal é muito superior a 50%, e em Portugal, a percentagem de dependência situa-se nos 74.17%. Portugal está também nos primeiros cinco países relativamente à percentagem de financiamento público no total das receitas, sendo apenas ultrapassado pela Austrália, Áustria, Hungria e Israel. Vejam-se outros casos, como Espanha com 67,85% de dependência, Itália 53,75%, Dinamarca 44,13% e Alemanha com uma percentagem de 33,35%. É de salientar o caso britânico, no qual a dependência estatal situa-se nos 9%.

No que concerne às famílias partidárias, os partidos mais abastados são os sociais democratas e os cristãos democratas. Todos os outros partidos têm menos, mas regra geral, os rendimentos são semelhantes, principalmente na variável que diz respeito à dependência estatal.

Em suma, é necessário referir que os dados recolhidos para o caso português se restringem ao período entre 2010 e 2014 e Portugal revela ter um dos financiamentos mais generosos. Costa Lobo (2016) salienta o facto de Portugal ainda ter problemas com a democracia, sendo que os efeitos da crise sobre a sociedade portuguesa ainda são evidentes.

²³ É importante referir que o estudo só contou com dados para os dois maiores partidos franceses, o que pode influenciar os resultados e as posições de outros países.

CAPÍTULO 6 - ELEIÇÕES LEGISLATIVAS E ELEIÇÕES PRESIDÊNCIAIS

6.1 - ORÇAMENTOS DE CAMPANHA E CONTAS PRESTADAS

Para ser possível responder à nossa pergunta de investigação, é necessário analisarmos os orçamentos e as contas, efetivamente, prestadas referentes às campanhas das Eleições Legislativas de 2005 e 2015, e às Eleições para Presidente da República de 2006 e 2016 tendo em conta os dados que a ECFP disponibiliza e de acordo com o lapso temporal em análise. O objetivo é o de corroborar ou refutar as duas hipóteses restantes, propostas inicialmente.

Vejam-se os dados referentes às Eleições para a Assembleia da República de 2015 e de 2005, respetivamente. Analisam-se os orçamentos e contas respeitantes ao PS, BE, PSD e CDS-PP e às coligações PCP-PEV e “Portugal À Frente”, em 2005 - anterior à crise económica - e em 2015 - após o resgate financeiro e intervenção da TROIKA.

Quadro n.º 4 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do PS

| PS | | | | |
|---|--------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 2.385.100 | 2.252.577 | 2.500.000 | 3.453.757 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 59.830 | 922.144 | 800.000 | 744.484 |
| Angariação de Fundos | 150.000 | 159.065 | 1.550.000 | 448.962 |
| Cedência de bens a título de empréstimo | - | 9.709 | - | - |
| Total | 2.594.930 | 3.343.497 | 4.850.000 | 4.647.204 |
| | | | | |
| Despesas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 2.594.930 | 3.228.643 | 4.850.000 | 4.647.204 |

No caso do PS há, de facto, uma clara diminuição tanto do orçamento como das contas apresentadas de acordo com o lapso temporal em análise. Além da variação dos orçamentos referentes às despesas no valor de 2.255.070 euros, verifica-se da mesma forma, uma variação de 1.418.561 euros das contas apresentadas em 2015, relativamente às de 2005. No caso das legislativas de 2015, o valor das despesas e receitas foi superior ao valor, inicialmente, orçamentado e contrariamente, ao que aconteceu em 2005. Quanto às receitas, a variação do valor real apresentado foi de 1.201.180. Salienta-se o facto de, no ano de 2015, a rubrica referente aos partidos políticos ter sido superior à de 2005, uma variação de 177.660 euros. A subvenção estatal diminui, mas não de forma tão abrupta como aconteceu no caso do PSD, que veremos mais à frente. Verifica-se uma diminuição tanto a nível orçamental, como ao nível real, face a 2005. No entanto, isso não aconteceu com todos os partidos. Veja-se o caso do Bloco de Esquerda.

Quadro n.º 5 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do BE

| BE – Receitas | | | | |
|---|--------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 585.584 | 796.157 | 600.000 | 508.289 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 0 | 532 | 100.000 | 48.060 |
| Angariação de Fundos | 12.500 | 40.740 | 30.000 | 5.245 |
| Cedência de bens a título de empréstimo | - | 2035 | - | - |
| Total | 598.084 | 839.464 | 730.000 | 561.594 |
| | | | | |
| Despesas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 598.084 | 839.464 | 730.000 | 561.593 |

Relativamente ao Bloco de Esquerda, sobressai o facto de todos os valores discriminados, serem muito inferiores aos do partido anteriormente apresentado. As receitas do BE em 2015, acresceram 277.870 euros face a 2005. Isto deveu-se ao facto de a subvenção estatal ter aumentado em quase cerca de 290.000 euros,

comparativamente a 2005, e também ao valor da angariação de fundos que aumentou cerca de 35.500 euros. Apesar dos orçamentos serem inferiores aos de 2005, as contas prestadas totalizam valores mais altos, seja ao nível de receitas, como ao nível de despesas. Ainda assim, a variação não foi tão evidente como no caso do partido anterior.

Quadro n.º 6 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do PSD

| PSD | | | | |
|------------------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 150.000 | 89.872 | 2.750.000 | 2.254.717 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 35.000 | 102.125 | 500.000 | 352.9336 |
| Angariação de Fundos | 0 | 0 | 4.079.132 | 470.555 |
| Receitas Financeiras | - | - | 0 | 1.502 |
| Total | 185.000 | 191.997 | 7.329.132 | 3.079.710 |
| | | | | |
| Despesas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 185.000 | 307.995 | 7.329.132 | 4.737.822 |

Quanto ao PSD e quer nos refiramos a receitas ou as despesas, os valores apresentados em 2005 são, consideravelmente, mais elevados que os de 2015. Tanto ao nível do orçamento proposto, como das contas declaradas. Quanto às receitas e despesas, apresenta-se uma variação de 7.144.132 euros relativamente ao orçamento, e de 2.887.713 euros relativos aos valores reais apresentados e referentes às receitas. Das rubricas apresentadas referentes às receitas, é importante salientar o facto de a subvenção estatal ter verificado um decréscimo importantíssimo, o que também contribui para o decréscimo no valor total das receitas entre 2005 e 2015. Se verificarmos os dados referentes às despesas, a variação é, igualmente, relevante. O orçamento de despesas manteve-se a igual ao das receitas. No entanto, quanto às contas apresentadas, a variação referente a 2005 foi de 4.429.827 euros. As discrepâncias entre valores orçamentados e valores apresentados, são igualmente

visíveis não só entre 2005 e 2015, mas dentro de cada um destes anos. Em 2015 e, contrariamente a 2005, os valores reais apresentados referentes a receitas e a despesas são superiores ao orçamento inicial. Para um melhor entendimento da discrepância de valores, ver o quadro n.º 9 relativo à coligação “Portugal À Frente”, concorrente nas Legislativas de 2015. Em baixo, estão discriminadas as contas do CDS-PP.

Quadro n.º 7 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas do CDS-PP

| CDS-PP – Receitas | | | | |
|------------------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 20.000 | 8.333 | 824.428 | 612.553 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 55.000 | 75.200 | 3.383.541 | 1.560.548 |
| Angariação de Fundos | 0 | 0 | 2.559.113 | 13.000 |
| Total | 75.000 | 83.533 | 6.767.082 | 2.186.101 |
| CDS-PP – Despesas | | | | |
| Despesas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 75.000 | 86.456 | 6.767.082 | 2.243.619 |

Sobressai, igualmente, o facto dos valores apresentados para 2015 serem consideravelmente inferiores aos de 2005. Neste caso não existe referência à rubrica de angariação de fundos, pelo facto de o partido ter concorrido em coligação com o PSD. Por esse mesmo motivo, é que se evidencia uma colossal diferença de valores entre 2005 e 2015. O mesmo aconteceu com o PSD. Referir apenas que, se em 2005 se verificou uma diferença significativa dos valores prestados e dos valores orçamentados, em 2015 a tendência foi inversa. Para um melhor entendimento, vejam-se os valores respeitantes à coligação PPD/PSD.CS-PP.

Quadro n.º 8 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas referentes à coligação PPD/PSD.CDS-PP

| PPD/PSD.CDS-PP | | |
|---|-------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 2.400.000 | 2.605.697 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 325.000 | 1.695.234 |
| Angariação de Fundos | 75.000 | 6.000 |
| Donativos em Espécie | - | 240 |
| Cedência de Bens a Título de Empréstimo | - | 840 |
| Total | 2.800.000 | 4.308.010 |
| Despesas | Legislativas 2015 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 2.800.000 | 4.308.010 |

Com a exceção da rubrica referente à angariação de fundos, todos os valores reais apresentados excederam o orçamento inicial. A subvenção estatal, foi a que revelou possuir o valor mais alto, dos partidos anteriormente apresentados. A diferença mais significativa existiu na rubrica referente à contribuição dos partidos políticos, igualmente, com o valor mais alto aqui apresentado. Para ser possível estabelecer uma comparação de valores referentes à coligação anteriormente referida, veja-se o caso da coligação PCP-PEV, que já vigorava em 2005.

Quadro n.º 9 – Eleições Legislativas 2015 e 2005 - Receitas e despesas referentes à coligação PCP-PEV

| PCP-PEV | | | | |
|------------------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Receitas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Subvenção Estatal | 820.000 | 885.201 | 612.000 | 0 |
| Contribuição de Partidos Políticos | 640.000 | 479.370 | 100.000 | 927.125 |
| Angariação de Fundos | 40.000 | 60.578 | 50.000 | 12.069 |
| Reembolso de IVA | - | - | 100.000 | - |
| Total | 1.500.000 | 1.425.150 | 862.000 | 939.830 |
| | | | | |
| Despesas | Legislativas 2015 | | Legislativas 2005 | |
| | Orçamento | Valor real apresentado | Orçamento | Valor real apresentado |
| Total | 1.500.000 | 1.425.150 | 862.000 | 843.629 |

A coligação PCP-PEV, foi a única que não apresentou valores para a subvenção estatal em 2005, possivelmente ou por não ter assento parlamentar, ou por não ter atingido o n.º mínimo de votos necessários à subvenção pública (a Lei atual prevê um mínimo de 50 mil votos). Tendo subsistido apenas, do produto da angariação de fundos e da ajuda dos partidos políticos envolvidos. Os valores apresentados em 2005, seja ao nível de receitas ou despesas, de orçamentos ou contas realmente prestadas, são muito superiores aos de 2005. Se em 2005 não existiu nenhuma subvenção estatal, em 2015 a mesma foi de 885.201. A variação do valor real apresentado para as despesas foi de 581.821 euros, e de 638.000 mil euros para o orçamento. Na rubrica referente às receitas a variação do valor apresentado em 2015 foi de 485.320 euros, face a 2005.

Referente ao tipo de eleição anteriormente apresentado, podemos retirar algumas conclusões. Os valores das Legislativas de 2015, nem sempre foram inferiores aos de 2005, no caso do PS, PSD e CDS a nível Individual. A subvenção estatal do PS em 2015 é inferior à de 2005, mas o mesmo já não aconteceu com o BE. Não há termo de comparação da coligação PPD/PSD.CDS-PP pelo facto de esta ainda não existir em 2005. No caso da CDU, o aumento dos valores face a 2005 foi considerável. Referir que

como partidos únicos, o PSD em 2005 orçamentou a campanha num valor muito mais elevado que o da coligação “Portugal À Frente” em 2015, tendo o mesmo acontecido com o CDS-PP.

Discriminam-se de seguida, as contas relativas às Eleições para Presidente da República, referentes a 2016 e a 2006, de forma a poder existir comparação entre o cenário que vigorava antes e após a crise económica e de acordo com o tipo de eleição. As Presidenciais por si só, são um tipo de eleição diferente das anteriormente apresentadas, pelo facto de neste caso, as candidaturas serem independentes e unipessoais, apesar de poderem contar com o apoio de um partido. Vejamos, em primeiro lugar, os orçamentos de campanha ao nível das receitas e despesas e, mais à frente, as contas efetivamente prestadas e os gastos reais dos candidatos.

Quadro n.º 10 – Orçamento de campanha das Presidenciais de 2016 - Receitas

| ORÇAMENTO DE CAMPANHA – RECEITAS | | | | | | |
|---|------------------------|--------------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|-----------------------|
| | Sampaio da Nova | Marcelo Rebelo de Sousa | Vitorino Silva | Paulo de Moraes | Marisa Matias | Maria de Belém |
| Subvenção Estatal | 798.000 | 90.000 | 0 | 61.000 | 308.660 | 790.656 |
| Donativos | 50.000 | 45.000 | 30.000 | 30.000 | 5.000 | 0 |
| Produto da angariação de fundos | 20.000 | 0 | 5.000 | 0 | 6.000 | 104.720 |
| Donativos em espécie | 50.000 | 20.000 | 10.000 | 1.000 | 0 | 500 |
| Cedência de bens a título de empréstimo | 50.000 | 2.000 | 5.000 | 1.000 | 135.000 | 750 |
| Total | 968.000 | 157.000 | 50.000 | 93.000 | 454.660 | 896.626 |
| Valor real | 1.008.321 | 224.409 | 8.172 | 23.949 | 303.760 | 93.530 |

O quadro n.º 3 revela a perspetiva geral de alguns dos candidatos concorrentes à Eleição de Presidente da República em 2016. Em nenhum dos candidatos, de acordo com os dados fornecidos à ECFP, existiram contribuições de partidos políticos (contrariamente às legislativas). O que sobressai da tabela, é o facto de os dois principais candidatos, Marcelo Rebelo de Sousa e Sampaio da Nova serem os únicos a obter receitas reais, superiores ao orçamento previsto. Na restante amostra analisada, os candidatos obtiveram receitas reais manifestamente inferiores ao inicialmente orçamentado, e como podemos verificar através do gráfico n.º 1, no qual podemos verificar de forma mais clara, a diferença de orçamento e valor real efetivamente obtido, por candidato. A discrepância existe sobretudo no caso da candidata Maria de Belém, que o valor das suas receitas reais é quase 10 vezes inferior ao orçamento que estava previsto.

No caso do candidato Sampaio da Nova a subvenção estatal totalizou 896.929 euros, comparativamente aos 165.489 euros da candidatura de Marcelo Rebelo de Sousa e a candidata Marisa Matias, recebeu 290.216 euros de subvenção estatal. Nos casos de Vitorino Silva, Paulo de Moraes e Maria de Belém, não obtiveram nenhuma subvenção, apesar de estar orçamentada nos dois últimos.

Veja-se de seguida o quadro n.º 4, relativo aos orçamentos de campanha, nos mesmos candidatos, mas com referência às despesas.

Quadro n.º 11 – Orçamento de campanha das Presidenciais de 2016 - Despesas

| ORÇAMENTO DE CAMPANHA – DESPESAS | | | | | | |
|---|------------------------|--------------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|-----------------------|
| | Sampaio da Nova | Marcelo Rebelo de Sousa | Vitorino Silva | Paulo de Moraes | Marisa Matias | Maria de Belém |
| Total do Orçamento | 742.000 | 157.000 | 60.000 | 93.000 | 454.660 | 650.000 |
| Valor Real Apresentado | 924.494 | 179.409 | 8.172 | 59.539 | 303.170 | 541.147 |

Ao analisarmos o quadro n.º 4 é, igualmente, visível a discrepância dos valores orçamentados, relativos às despesas entre os candidatos. Dos dados disponibilizados pela ECFP, dos seis candidatos em análise, e com referência aos custos operacionais e administrativos, a projeção de despesa chega a atingir os 200.000 mil euros. Se

fizemos uma média de gastos por rubrica, concluímos que três principais rubricas onde se espera desembolsar mais dinheiro, dizem respeito aos comícios e espetáculos, aos custos operacionais e administrativos e à propaganda, comunicação impressa e digital.

Para um melhor entendimento, destacam-se em baixo algumas notas sobre cada um dos candidatos.

No caso do candidato Sampaio da Novoa, o somatório das despesas apresentadas foi de 924.494 euros. De acordo com os dados da ECFP, se compararmos o orçamento apresentado relativo às despesas e os gastos efetivamente tidos, verifica-se que, em quatro das rubricas apresentadas os custos foram mais elevados, do que aqueles que inicialmente estavam previstos. Destaca-se o facto de este candidato ter desembolsado mais dinheiro em comícios e espetáculos e nos custos administrativos e operacionais. No geral, a variação entre o orçamento e os gastos realmente apresentados foi de 182.494 euros.

Veja-se o candidato Marcelo Rebelo de Sousa, no qual a variação do valor entre o orçamento e os custos verificados, não foi tão elevada como no caso anterior, totalizando 22.409 euros. Referir que nesta candidatura, não existiu alusão às rubricas referentes às estruturas, cartazes e telas e igualmente nenhuma referencia a brindes. As rubricas onde se verificaram mais despesas, tendo em conta os valores inicialmente orçamentados, foram referentes aos comícios e espetáculos e à conceção de campanha, estudos de mercado e agências de comunicação. Este candidato foi, igualmente, o que desembolsou menos dinheiro em relação à rubrica de custos administrativos e operacionais, aproximadamente, 13.000€.

Quanto ao candidato Vitorino Silva, existiram rubricas em que não houve qualquer custo, apesar de ter sido orçamentado, e nas que existiu, nunca foi superior ao orçamento inicial. A variação do valor inicialmente previsto e o efetivamente gasto, foi de 58.828 euros. É de salientar que, o candidato Vitorino Silva, das três rubricas gerais onde se verificaram mais despesas, foi o que auferiu menos gastos em relação à rubrica de custos administrativos e operacionais, e nenhum gasto relativo a comícios e espetáculos e a propaganda, comunicação impressa e digital. Vitorino Silva, a par da candidata Maria de Belém, foram os únicos que apresentaram orçamento relativo a brindes, possivelmente na tentativa de cativar o eleitorado.

No caso do candidato Paulo de Morais, o que sobressai da sua campanha, é o facto 22.684 euros referentes às despesas, dizerem respeito aos custos operacionais e administrativos. A variação do valor inicialmente previsto e o efetivamente gasto foi de 33.461€, não existindo referência à rubrica de estruturas, cartazes e telas no seu

orçamento. Apenas na rubrica referente à propaganda e comunicação é que os gastos foram superiores ao orçamento, e foi o candidato que despendeu menos dinheiro em comícios e espetáculos.

Quanto à candidata Marisa Matias, no orçamento apresentado de despesas e ao contrário dos outros candidatos, não há referência às rubricas da conceção de campanha, brindes e aos donativos em espécie. A diferença do valor apresentado, e o valor gasto foi de 151.490 euros, sendo que as contas realmente apresentadas foram de 303.170 euros. As rubricas referentes aos comícios e espetáculos e custos administrativos e operacionais foram as que obtiveram gastos mais elevados, 125.811 euros e 98.649 euros respetivamente.

Por último, a candidata Maria de Belém, foi a única que apresentou despesas referentes a brindes no valor de 2.448 euros. Foi também a candidata que despendeu mais dinheiro em comícios e espetáculos, (234.240 euros) e seguida da candidata Marisa Matias. Do total do orçamento apresentado, as despesas realmente efetuadas totalizaram 541.147 euros. De todas as rubricas apresentadas à ECFP, destaca-se o pacto da referencia aos custos administrativos e operacionais totalizar 60.717 euros, sendo apenas ultrapassada por Marisa Matias e Sampaio da Nóvoa.

Dos candidatos apresentados, podemos retirar o facto de, atualmente, se gastar muito dinheiro com custos com o pessoal (Cf. o caso de Sampaio da Noova que apresentou custos no valo de 158.938 euros, dos 200.000 euros inicialmente previstos), A questão da oferta de brindes, já não se revelou tão comum, mas ainda assim existiu. A candidata Maria de Belém a presentou uma despesa de 2.448 euros relativa a brindes. Se confrontarmos esta informação com a das Presidenciais de 2006, há muitos aspetos que mudam. Veja-se o facto de nos orçamentos e contas prestadas de 2006, existir referência individual ao transporte de pessoas, ao combustível, aos seguros e a possíveis gastos com rendas e algures. Estas rubricas deixaram de estar presentes nos orçamentos de campanha de 2016.

De forma a ser possível estabelecer uma comparação entre os dados sobre receitas e despesas das Eleições para Presidente da República, vejamos a informação referente às Presidenciais do ano 2006. Far-se-á, como no caso anterior, a discriminação das receitas orçamentas e, posteriormente, referência aos gastos efetivamente tidos.

Quadro n.º 12 – Orçamento de campanha para as Presidenciais 2006 - Receitas

| ORÇAMENTO DE CAMPANHA – RECEITAS | | | | |
|---|---------------------|------------------------|----------------------|--------------------------|
| | Cavaco Silva | Francisco Louçã | Manuel Alegre | Jerónimo de Sousa |
| Subvenção Estatal | 1.678.656 | 425.000 | 900.000 | 350.000 |
| Donativos | 2.000.000 | 30.000 | 300.000 | 20.000 |
| Produto da angariação de fundos | 0 | 15.000 | 100.000 | 12.500 |
| Donativos em espécie | 21.344 | 10.000 | 200.000 | 0 |
| Contribuição de partidos | 0 | 66.948,06 | 0 | 717.500 |
| Total | 3.700.000 | 546.948 | 1.500.000 | 1.100.000 |
| Valor real | 3.934.347 | 454.508 | 1.069.855 | 859.396 |

Vejamos agora, os valores orçamentados por cada candidato e referentes às receitas. Salienta-se o facto de apenas dois dos candidatos apresentados, terem orçamentado contributos de partidos políticos, o que não se verificou em 2016.

Se analisarmos dos dados do candidato Cavaco Silva, a subvenção estatal efetivamente tida foi superior aos 1.678.656 euros que estavam previstos. Esta totalizou 44% das receitas, um valor de 1.721.551 euros. Desta candidatura, 55% disse respeito a donativos pecuniários e 1% a donativos em espécie.

Quanto ao candidato Manuel Alegre do orçamento apresentado, as receitas reais totalizaram 1.069.855, menos 430.145 euros que o inicialmente previsto. Do valor conseguido, 16,5% dizem respeito a donativos pecuniários e 74,5% à subvenção estatal.

Do inicialmente orçamentado para as receitas do candidato Jerónimo de Sousa, o valor variou em 240.604 euros, ou seja, totalizaram 859.396 euros. A subvenção estatal foi de 49.1%, seguida da contribuição do PCP em 48,7% e 2,2% referentes à angariação de fundos.

No caso do candidato Francisco Louçã, das receitas obtidas, 70.3% (319.473 euros) dizem respeito à subvenção estatal, 21.6% à contribuição do partido político

(98.000 euros), 5.8% à angariação de fundos, 2,2% a donativos pecuniários – contribuição de pessoas singulares - e 0,1% foram respeitantes a donativos em espécie. O valor da receita efetivamente obtido foi inferior em 92.441 euros, tendo em conta o inicialmente previsto. Em baixo, o quadro n.º 13 é referente às despesas e veja-se, de seguida, a discriminação por candidato.

Quadro n.º 13 – Orçamento de campanha para as Presidenciais 2006 - Despesas

| ORÇAMENTO DE CAMPANHA – DESPESAS | | | | |
|---|---------------------|------------------------|----------------------|--------------------------|
| | Cavaco Silva | Francisco Louça | Manuel Alegre | Jerónimo de Sousa |
| Total do Orçamento | 3.700.000 | 546.948 | 1.500.000 | 1.100.000 |
| Valor Real Apresentado | 3.194.176 | 451.756 | 849.832 | 852.474 |

Tendo em conta os dados em cima apresentados, referir que no caso do candidato Francisco Louça e Jerónimo de Sousa, acresce ao valor real apresentado referente às despesas uma rubrica referente ao transporte de mercadorias no valor de 4.691 euros e 15.000 euros respetivamente.

No caso de Cavaco Silva quanto às despesas de campanha, o valor efetivamente gasto foi de 3.194.176 euros, dos 3.700.000 inicialmente orçamentados. Do total das despesas, 35% (1.123.863) foram respeitantes a publicidade, 19% (602.243 euros) a rendas e alugueres e 12% (380.790 euros) com trabalhos especializados. Dos gastos efetivamente tidos, a campanha eleitoral de Cavaco Silva lucrou 740.171 euros.

No caso de Francisco Louça, as despesas totalizaram 451.756 euros, um valor de inferior de 95.191 euros sobre o que estava inicialmente previsto. Do total, 56% foram respeitantes a publicidade, promoção e propaganda, os honorários em 12% e as rendas e alugueres em 11% e, por ultimo, 7% referente a deslocações e estadias. Apurou-se um resultado de 2.751 euros na campanha de Francisco Louça.

Quanto às despesas relativas ao candidato Manuel Alegre, do valor total referente, 74,5% foram respeitantes à subvenção estatal e os donativos pecuniários totalizam 16,5%. O resultado desta candidatura foi de 220.023 euros, pelo facto de o valor das despesas ter sido inferior ao orçamentado em 657.160 euros.

Sobre as despesas referentes ao candidato Jerónimo de Sousa, 62,9% dizem respeito a publicidade, promoção e propaganda, 14,4% respeitante ao transporte de pessoas e por fim, 13,5% a rendas e a alugueres. O resultado apurado da campanha

de Jerónimo de Sousa em 2006, tendo em conta os dados mencionados, foi de 6.922 euros.

Após a discriminação dos dados referente aos dois tipos de campanha apresentado, para a Assembleia da República e para a Presidência da República, e de forma a ser possível responder à nossa pergunta de investigação, temos que ter em contas as hipóteses anteriormente colocadas. Veja-se a segunda hipótese anteriormente colocada:

H.2. Em época eleitoral as despesas que os candidatos apresentam à ECFP são, manifestamente, díspares dos orçamentos anteriormente apresentados.

Se analisarmos as Eleições para a Presidência da República em cima descritas, podemos retirar algumas conclusões. Nenhum dos orçamentos de 2016 relativo às receitas, ultrapassou o milhão de euros, ao contrario do que aconteceu em 2006. O mesmo aconteceu com as subvenções estatais e os orçamentos relativos às despesas de 2016, que foram inferiores às praticadas em 2006. As diferenças entre candidatos e anos, são significativas, a par das rubricas referentes às despesas praticadas em ambos os anos. No caso das despesas em 2006, o valor apresentado foi sempre inferior ao previsto, e o mesmo já não aconteceu em 2016. Os candidatos Sampaio da Nóvoa e Marcelo Rebelo de Sousa, ultrapassaram o valor orçamentado para as despesas. Podemos concluir que os candidatos mais populares nos dois anos apresentados e neste tipo de eleição, obtiveram sempre receitas superiores ao orçamento inicial. Estes três candidatos receberam, igualmente, valores do Estado superiores aos que estavam previstos.

No caso das Legislativas, os dados para o PSD e CDS não são comparáveis, pelo facto de estes partidos terem concorrido em coligação. Veja-se também que o BE e a coligação PCP-PEV aumentaram os seus rendimentos face a 2005. As disparidades entre os orçamentos apresentados e as contas realmente prestadas, têm, por um lado a ver com o facto do valor das subvenções públicas, produto da angariação de fundos e contribuição de partidos políticos serem superiores ou inferiores ao que estava inicialmente previsto, sendo que o mesmo acontece com as despesas. Praticamente todos os candidatos, quer nos refiramos às Legislativas de 2005 e 2015, quer às Presidenciais de 2016 e 2006, apresentaram valores reais de despesas, muito diferentes dos inicialmente orçamentados. Em algumas situações os valores diferem em mais do que 500.000 euros. Os fatores que podem contribuir para este panorama, são as subvenções do Estado, a angariação de fundos e a popularidade do partido ou

candidatado, que faz com que consiga arrecadar mais ou menos dinheiro. Veja-se a nossa terceira hipótese:

H.3. Os limites impostos pela Lei relativos às campanhas, fomenta a redução de custos e despesas no âmbito eleitoral, no entanto, confirma-se a existência de gastos excessivos com as campanhas políticas.

A Lei consagra que as subvenções partidárias devem reduzir-se em 10% até 31 de dezembro de 2016; assim como as subsidiaçãoções das campanhas eleitorais e os limites às despesas no âmbito das campanhas, terem que diminuir até à data anteriormente mencionada em 20%. Estas alterações entraram em vigor com a Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro. No caso do PS, nas legislativas de 2015, diminui a subvenção estatal em cerca de 1.200.00 mil euros em relação a 2005, mas aumentou a contribuição do partido a esta candidatura. Também no caso do BE a subvenção estatal em 2015 foi superior à de 2005, e no caso da coligação PCP-PEV, se em 2005 não existiu subvenção estatal, em 2015 totalizou 885.201 euros. Tendo em conta os resultados, a propaganda e a promoção dos candidatos consome grande parte dos orçamentos de campanha de qualquer partido ou candidato. Em 2005 o PS desembolsou 660 mil euros em brindes, logo seguido dos 544 mil euros da CDU, dos 470 mil euros do BE e dos 440 mil euros dos socios democratas. Neste mesmo ano, o PS desembolsou em comícios 509 mil euros e o CDS-PP 118 mil euros em palcos moveis e quase 90 mil euros em decoração e montagem de estruturas. Veja-se também o caso do PSD, que nas legislativas de 2005, desembolsou em rendas e alugueres cerca de 132 mil euros.

A realidade em 2015, não é muito diferente da de 2005, e apesar de poder não se gastar tanto em brindes ou estruturas, implica que existam outros gastos excessivos. Veja-se que o país sofre ainda as consequências de uma crise económica e está visivelmente afetado pelo flagelo do desemprego, pobreza, privação de material e uma serie de outras desigualdades sociais. Nos dias de hoje, gasta-se dinheiro com estudos de mercado, conceções de campanha e com outro tipo de marketing político que não existia em 2005, antes da crise económica.

CONCLUSÃO

Nos últimos anos, Portugal evidenciou um agravamento em vários indicadores sociais, e apesar disso, os partidos políticos foram sempre conseguindo fazer face às suas necessidades. Os custos administrativos e operacionais, enquanto uma boa parte da população vivia, e vive, o flagelo do desemprego, revela valores elevados, a par dos gastos com propaganda. Deveria ser repensado o atual modelo de financiamento, pelo facto de com menos dinheiro, também se fazerem campanhas políticas. Neste sentido, o desastre económico e a regressão social vivida pelos portugueses nos últimos anos, não revelou ser um motivo considerável na diminuição de rendimentos e gastos de campanha, desde 2004 à atualidade. Veja-se que Portugal e de acordo com os dados mais recentes, continua a possuir um dos rendimentos partidários mais generosos da Europa, tendo em conta o seu PIB, sendo que, atualmente, os partidos políticos dependem em cerca de 74.2% do financiamento estatal.

Uma das consequências da crise económica ao nível político, foi a perda de militantes, simpatizantes e filiados dos partidos políticos, que insatisfeitos com a democracia, deixaram de contribuir para a economia dos partidos. Muitas das democracias ocidentais, já tinham revelado um declínio na percentagem daqueles que simpatizam com um partido, já antes teorizado por Dalton (1999). A teoria mantém-se nos dias de hoje, e é uma evidente consequência da crise económica de 2007-2008. Para um melhor entendimento, vejam-se os dados do Eurobarómetro (220) correspondentes aos anos de 2004, 2006 e 2013 e relativos à percentagem da população satisfeita com a democracia. A percentagem dos portugueses que em 2004 estava satisfeita com a democracia era de 44%, seguido de 30% em 2006 e em 2013 um total de 15%²⁴. Como vemos, a satisfação tem vindo sempre a decrescer. Existiu um claro afastamento dos cidadãos perante a política, em consequência do agravamento de questões relacionadas com o desemprego, pobreza e outro tipo de desigualdades sociais. Desta forma, muitos dos partidos tiveram que arranjar alternativas ao seu financiamento e subsistência, e por esse motivo as subvenções estatais não diminuam significativamente. Confirma-se nos dias de hoje, a tese que a literatura nos apresentou anteriormente. Os partidos estão nos dias de hoje, mais distantes dos cidadãos e da sociedade em geral (como consequência direta da austeridade vivida nos últimos anos), e aproximaram-se mais do Estado e do governo tornando-se inseparáveis deste (Katz

²⁴ Belchior, Ana Maria. 2015. *Confiança nas Instituições Políticas*. Fundação Francisco Manuel dos Santos

e Mair, 1995). Este panorama está intimamente relacionado com o dinheiro e com o facto de os partidos, estarem hoje cada vez mais dependentes do financiamento público que recebem do Estado. O erário público passou a ser o sustento das atividades partidárias (Peter Mair, 2003).

Concluimos que nenhum partido se estrangulou por causa da crise, e na maior parte dos casos da amostra analisada, tendo em conta as eleições apresentadas, as subvenções públicas não desceram. No panorama nacional há casos, em que os partidos apenas «sobrevivem» porque recebem financiamento público e dependem exclusivamente deste. Um desses exemplos é o PEV o qual, apesar das variações, tem vindo sempre a aumentar os seus rendimentos desde 2004. Apesar disso, no caso dos partidos de menor dimensão, regra geral, as receitas provêm da contribuição de militantes e simpatizantes, sendo que em alguns casos revela ser uma subsistência difícil devido à perda de militantes. Por outro lado, qualquer alteração à Lei que exista no sentido de diminuição de subvenções, não se aplica em partidos nesta situação. A alteração na Lei promulgada em 2010, tem uma durabilidade de 3 anos após a sua promulgação, ou seja, estará válida até 2016. Por este mesmo motivo, é que nos últimos tempos, a questão do financiamento político tem sido muito discutida.

De acordo com os dados expostos, apesar de ter existido um momento em que os rendimentos estagnaram (2008 a 2012), nos principais partidos existiram aumentos colossais, muitos deles devido a subvenções de campanha, ou a acertos por parte do Estado. No caso das Eleições para Presidente da República, estas demonstraram que os valores envolvidos são muito inferiores aos praticados, por exemplo, numa Eleição Legislativa, apesar de este tipo de eleição não ser comparável por diversos fatores. Para ser perceptível o modo de funcionamento da atribuição de financiamento do Estado, vejamos o seguinte exemplo. Como sabemos, em Portugal, o Estado é o grande financiador dos partidos políticos. Mas o que a maior parte dos cidadãos desconhece, é que quando votam, não estão apenas a escolher um representante, mas sim a financiar a sua atividade eleitoral. Veja-se o caso das legislativas de 2015, nas quais cada voto vale 2,84 euros (reduzido temporariamente em 10%, visto que segundo a Lei seria de 3,15€). Esse valor é depois multiplicado pelos quatro anos de mandato, o que equivale a 11,36€ por voto. Para que isto se aplique, a Lei exige no mínimo 50 mil votos (e dispensa de representação parlamentar). Veja-se o caso do PAN que recebe financiamento do Estado e não tem nenhum deputado. O Estado nas ultimas legislativas colocou à disposição dos partidos 6.8 milhões de euros (já com corte de 20% que a Lei promulgada em 2010 assim o exigiu). Desse valor 20% (ou seja, 1,4 milhões de euros) é distribuído de igual modo por todos os partidos que concorram aos assentos

parlamentares e que consigam eleger no mínimo um deputado. Os restantes 80% (5,5 milhões) são distribuído consoante os resultados obtidos nas eleições (de acordo com a Lei). Para o Estado saber quanto vale cada voto, normalmente, tem em conta o n.º de votantes das últimas eleições. Os 5.5 milhões de euros são divididos pelo n.º de votantes, o que nas legislativas de 2015, significou 0.97€ por cada voto, e em benefício da campanha do respetivo partido. No total o partido recebeu por cada voto, 12,3 euros.

De acordo com os dados expostos anteriormente, no caso das Presidenciais de 2016 estas refletiram, igualmente, valores mais baixos ao nível da receita e da despesa, em comparação com os praticados em 2006. Veja-se, por exemplo, que nas Presidenciais de 2016 o valor dos custos administrativos e operacionais praticados por candidato, varia de 930 euros a 150.938 euros. No caso de 2006, a rubrica respeitante a honorários varia de 210.000 euros (Cavaco Silva) a 6250 euros (Francisco Louçã). Apesar do valor mais alto em 2016, sem inferior ao de 2006, é excessivo tendo em conta que a subvenção estatal foi de 896.929. Uma boa parte desta subvenção, foi para encargos com o pessoal. Se tivermos em conta as Legislativas e os dois grandes partidos, PS e PSD, verifica-se que existiram aumentos com os custos com pessoal. Se em 2004 no caso do PS, o valor era de aproximadamente 2 milhões da despesa, em 2014 representava cerca de 2,5 milhões de euros. No caso do PSD se em 2006, por exemplo, a despesa com pessoal foi de aproximadamente 1.800.000 euros, em 2014 foi de 2.304.564 euros. Apesar de todos os agravamentos sociais, pelos quais a sociedade tem sido pautada nos últimos anos, o panorama relativo a despesas operacionais é, tendencialmente, de aumento. Ainda há partidos que não olham a meios para atingir os seus fins e desembolsam milhões em custos administrativos.

Ou seja, tendo em conta a nossa pergunta de partida, apenas se pode considerar que os orçamentos de campanha e contas efetivamente prestadas, diminuíram no caso das Presidenciais. Neste último caso, de acordo com a amostra analisada, o PS diminuiu os gastos e receitas face a 2005, mas pelo contrário, a coligação PCP-PEV aumentou-as consideravelmente. Neste sentido, não se pode verificar uma quebra de rendimentos em todos os partidos por causa da crise, pois este panorama depende de fatores como o tipo de eleição em causa, ou da existência ou não de coligações. Por outro lado, não se pode considerar que a crise económica ou algum tipo de alteração na Lei tenha afetado as atividades partidárias, pelo facto dos partidos continuarem a gastar milhões em custos administrativos e operacionais por exemplo.

De acordo com dados do PORDATA, se considerarmos também a taxa de abstenção para as Presidenciais, em 2006 a percentagem de eleitores que se absteve

foi de 37.4% e 49.9% em 2016. No caso das Eleições para a Assembleia da República foi de 35% em 2005 e 43% em 2015. Verifica-se que em ambos os casos existiu um aumento na percentagem de abstenções. Ou seja, os partidos até podem gastar menos dinheiro, mas se há menos pessoas a votar, implica que a subvenção do Estado seja menor.

Posto isto, gasta-se, efetivamente, muito dinheiro público no financiamento dos partidos e das campanhas. Se antes da eclosão da crise, os partidos e candidatos movimentavam mais dinheiro em questões relacionadas com seguros, transportes ou brindes por exemplo, nos dias de hoje, gasta-se dinheiro em agências de marketing ou criação de websites de campanha. Concluimos que existem uma série de superfluidades que são completamente desnecessárias, face à realidade do país. Considero que, no âmbito eleitoral, deveria existir um limite máximo gastável e adquirível por candidato muito inferior ao atualmente estipulado. Veja-se também que, atualmente, o Estado desembolsa em época eleitoral, por cada membro das mesas de voto, um valor de 50 euros. O somatório desse valor, tendo em conta os membros das mesas de voto a nível nacional, ainda é considerável para a despesa pública.

Apesar de tudo, no panorama nacional, começa a ser discutida a revisão do atual modelo de financiamento atual, pelo facto das alterações à Lei, só estarem vigentes até final de 2016. O CDS-PP e o BE têm proposto recentemente, o fim das isenções fiscais ou o fim da alocação de dinheiros públicos em *outdoors* por exemplo. A própria ECFP admite os problemas que a Lei acarreta, num cenário ainda de crise e de restrições financeiras para a população. Se uma das inúmeras funções do partido é a de representar, articular e agregar os interesses sociais e políticos representados pela sociedade em geral (Peter Mair, 2003: 283), como se tolera que o financiamento político envolva milhões, tendo em conta o panorama económico nacional? Podemos considerar que o atual modelo de financiamento político é desajustado à realidade económica e social do país, que ainda vive os efeitos da crise económico-financeira de 2007.

BIBLIOGRAFIA

Agência Lusa. Outubro, 2015. André Gouveia. *Quanto gastam os partidos na campanha? Quantos candidatos são? As legislativas em números*. Notícia do jornal O Observador, disponível em: <http://observador.pt/2015/10/01/quanto-gastam-os-partidos-na-campanha-qual-total-candidatos-as-legislativas-numeros/>

Albuquerque, Raquel. Janeiro, 2016. *Aqui e na Europa, como se controla o dinheiro que paga uma campanha eleitoral?* Notícia do jornal Expresso, disponível em: <http://expresso.sapo.pt/presidenciais2016/2016-01-11-Aqui-e-na-Europa-como-se-controla-o-dinheiro-que-paga-uma-campanha-eleitoral->

Belchior, Ana Maria. 2015. *Confiança nas Instituições Políticas*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Belchior, Ana Maria. 2015. "Crise económica e perceções sobre a ideologia dos partidos políticos em Portugal (2008-2012)". *Análise Social*. 2015, Vol. 50, p734-760.

Bourdoukan, Adla Y. 2009. «O Bolso e a Urna: financiamento político em perspetiva comparada». Universidade de São Paulo

Comissão Europeia. 2005. "Democracy in European Union" – Special Eurobarometer 220 – TNS Political and Social. pp20-25.

Comissão Europeia. 2013. "Europeans' Engagement In Participatory Democracy". Flash Eurobarometer 373 – TNS Political and Social.

Costa, Vitor H. 2013. *A (não) transparência do financiamento partidário*. Jornal Público, disponível em: <https://www.publico.pt/multimedia/video/a-nao-transparencia-do-financiamento-partidario-20130916-092838>

Da Cruz, Ana I. 2015. *A Informação Financeira dos Partidos Políticos*. Congresso TOC. OTOC

De Sousa, Luis. 2001. "Political Parties and Corruption in Portugal". *West European Politics*. XXIV, pp. 157-180.

De Sousa, Luis. 2004. "The Regulation of Political Financing in Portugal". *West European Politics*. XXVII, pp. 245-145.

De Sousa, Luis. 2010. O custo da verticalidade na política. Publicado no jornal Expresso a 30.12.2010.

De Sousa, Luis. 2011. *Corrupção*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

De Sousa, L., Magalhães, P. C., & Amaral, L. 2014. *Sovereign Debt and Governance Failures - Portuguese Democracy and the Financial Crisis*. *American Behavioral Scientist*, 58(12), 1517-1541

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos. Financiamento Eleitoral - Eleições para a Assembleia da República. Tribunal Constitucional. Disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-ar.html

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos. Financiamento Eleitoral - Eleições para Presidente da República. Tribunal Constitucional. Disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-pr.html

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos. Financiamento Partidário - Contas anuais dos partidos políticos. Tribunal Constitucional. Disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-partidos.html

GRECO. 2010. *Third Evaluation Round - Evaluation Report on Portugal. Transparency of Party Funding*, Theme II. Estrasburgo, Conselho da Europa.

IDEA. 2015. *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales – manual sobre financiamiento político*. Cap. I, II e VII. Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Marcelino, Valentina. *País pobre, mas partidos são dos mais 'ricos' da Europa face ao PIB*. Notícia do Diário de Notícias, disponível em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/pais-pobre-mas-partidos-sao-dos-mais-ricos-da-europa-face-ao-pib-5404409.html>

Mair, Peter. *Os Partidos políticos e a democracia*. Análise Social, vol. XXXVIII (167), pp. 277-293.

Nações Unidas. 2004. *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. Nova Iorque.

Pereira, Helena. 2015. *Partidos Políticos têm 27,3 milhões em imóveis isentos de IMI*. Jornal O Observador, disponível em: <http://observador.pt/2015/06/05/partidos-politicos-tem-376-milhoes-em-imoveis-isentos-de-imi/>

Poguntke, T. & Scarrow, S. & Webb, P. 2016. Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century. *Party Politics*.

Pordata. 2016. "Desigualdades na distribuição do rendimento". Disponível em: [http://www.pordata.pt/Portugal/Desigualdade+na+distribui%C3%A7%C3%A3o+do+rendimento+\(S80+S20\)-2168](http://www.pordata.pt/Portugal/Desigualdade+na+distribui%C3%A7%C3%A3o+do+rendimento+(S80+S20)-2168)

Pordata. 2016. "Taxa de abstenção nas eleições para a Assembleia da República: total, residentes em Portugal e residentes no estrangeiro". Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+absten%C3%A7%C3%A3o+nas+elei%C3%A7%C3%B5es+para+a+Assembleia+da+Rep%C3%BAblica+total++residentes+em+Portugal+e+residentes+no+estrangeiro-2208>

Pordata. 2016. "Taxa de abstenção nas eleições para a Presidência da República: total, residentes em Portugal e residentes no estrangeiro". Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+absten%C3%A7%C3%A3o+nas+elei%C3%A7%C3%B5es+para+a+Presid%C3%AAncia+da+Rep%C3%BAblica+total++residentes+em+Portugal+e+residentes+no+estrangeiro-2207>

Pordata. 2016 "Taxa de desemprego: total e por sexo – Portugal". Disponível em: [http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+desemprego+total+e+por+sexo+\(percentagem\)-550](http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+desemprego+total+e+por+sexo+(percentagem)-550)

Pordata. 2016. "Taxa de intensidade da pobreza em Portugal". Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+intensidade+da+pobreza-2360>

Pordata. 2016. "Taxa de risco de pobreza: antes e após transferências sociais". Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+risco+de+pobreza+antes+e+ap%C3%B3s+transfer%C3%Aancias+sociais-2399>

Pordata. 2016. "Taxa de privação material severa em Portugal". Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+priva%C3%A7%C3%A3o+material+severa-2358>

Tribunal Constitucional. 2015. "Recomendações a candidatos à eleição para Presidente da República (24 de janeiro de 2016)". Tribunal Constitucional. - Entidade das Contas e Financiamentos Políticos.

Teles, Fábio. 2012. «O Modelo de Supervisão do Financiamento Político em Portugal». ISCTE-IUL.

FONTES

Legislação

Decreto-Lei n.º 595/74

Decreto-Lei n.º 545/99

Lei n.º 19/2003, de 20 de junho – Lei do Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais

Lei Orgânica n.º 2/2003 – Lei dos Partidos Políticos

Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro – Lei de organização e funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Anexo A

A listagem de perguntas que se segue, foi efetuada aos partidos políticos que se demonstraram disponíveis para o fazer: Bloco de Esquerda, ao Partido pelos Animais e pela Natureza e ao Partido Nacional Renovador.

De acordo com a Lei do Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, Lei n. º19/2003, de 20 de junho:

1. No geral, o que acha da legislação respeitante ao financiamento dos Partidos Políticos?
2. Quais as fragilidades da legislação atual, quais os pontos fortes e o que deveria ser alterado?
3. Considera que há partidos políticos que atuam para que o quadro regulamentar se adeque aos (seus) interesses partidários? E, neste caso, podemos falar em Lóbi perante a ECFP?
4. Numa escala de probabilidade de 0 a 4, caso se considere que a legislação é demasiado ameaçadora, a classe política pode alterá-la?
0 – Impossível; 1 – Pouco provável; 2 – Nem provável, nem improvável; 3 – Muito provável; 4 – Certo
5. Numa escala de concordância de 0 a 4, considera que a legislação atual reflete as vontades do seu partido?
0 – Discordo totalmente; 1 – Discordo; 2 – Não concordo, nem discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo totalmente
6. Numa escala de satisfação de 0 a 4, qual é o seu grau de satisfação quanto ao desempenho da ECFP?
0 – Nada satisfeito; 1 – Pouco satisfeito; 2 – Satisfeito; 3 – Muito satisfeito; 4 – Absolutamente satisfeito
7. No que concerne ao dinheiro para financiar as campanhas eleitorais e às despesas com elas relacionadas, Portugal está entre os países da Europa com uma regulamentação mais elevada, mas não é por isso que a transparência é mais evidente. Trata-se de uma questão cultural, e em que no caso português

- se evidencia uma cultura da «não prestação de contas» (De Sousa). Considera o financiamento partidário, em Portugal, como transparente?
8. De acordo com De Sousa (2011) a crise económico-financeira é uma estrutura de «oportunidade à corrupção». Na prática, como é que isso se verifica?
 9. A angariação de fundos modificou-se após a crise económico-financeira de 2007?
 10. Para um controlo viável e credível, podemos considerar as questões levantadas por De Sousa. Numa escala de concordância de 0 a 4, considera que,
0 – Discordo totalmente; 1 – Discordo; 2 – Não concordo, nem discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo totalmente
 - 10.1. Há falta de convicção política e seriedade?
 - 10.2. As iniciativas para a autocontenção de despesas eleitorais, são escassas ou inexistentes?
 - 10.3. Poderiam existir normas capazes de melhorar os padrões éticos dentro dos partidos?

CV

INFORMAÇÃO PESSOAL



Daniela Filipa Monteiro Vilela

📍 Av. do Brasil nº8 3ºesq. Alvalade - Lisboa

☎ 967246355

✉ danielamonteirovilela@gmail.com

Sexo Feminino | Data de nascimento 17/10/1991 | Nacionalidade Portuguesa

EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

Indique as datas (de - até) **Médis – Companhia Portuguesa de Seguros (Desde junho de 2015 à atualidade)**

EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

Indique as datas (de - até) **Mestrado em Ciência Política ISCTE-IUL
(Atualmente inscrita)**

Mestrado por extensão em Ciência Política – UBI

Licenciatura em Estudos Portugueses e Espanhóis

ISCTE – IUL

Universidade da Beira Interior

Universidade da Beira Interior e Universidad de Salamanca (Erasmus)

COMPETÊNCIAS PESSOAIS

Língua materna **Portuguesa**

Outras línguas

Espanhol

Inglês

| COMPREENDER | | FALAR | | ESCREVER |
|---|---------|----------------|---------------|----------|
| Compreensão oral | Leitura | Interação oral | Produção oral | |
| C2 | C2 | C2 | C2 | C2 |
| Indique o(s) diploma(s) de línguas e respetivo nível. | | | | |
| B2 | B2 | B1 | B1 | B1 |
| Indique o(s) diploma(s) de línguas e respetivo nível. | | | | |

Níveis: A1/2: Utilizador básico - B1/2 utilizador independente - C1/2: utilizador avançado
Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas

| | |
|-----------------------------|--|
| Competências de comunicação | Grandes competências comunicativas. Erasmus na Universidade de Salamanca no 3º Ano da Licenciatura. |
| Competências de organização | Métodos de trabalho organizados. Aptidão para liderar e gerir projetos. Capacidades obtidas através de atividades extracurriculares, das quais se destacam: - Representante do curso Estudos Portugueses e Espanhóis (2010 a 2013) - Membro representante dos alunos no Conselho Pedagógico da Faculdade de Artes e Letras da UBI (2010 a 2013) - Membro da Comissão de Honra de autarquia local |
| Competências técnicas | Sem experiência certificada, mas possui capacidades de resolução de problemas, forte sentido de responsabilidade e aptidão para liderar em equipa. |
| Competências informáticas | Domínio geral comum de sistemas informáticos e das ferramentas Word, Excel e PowerPoint do Microsoft Office. |
| Outras competências | Competências na área da música. Durante dois anos, aluna do Conservatório musical da Guarda. |