



**ENTIDADE DAS CONTAS
E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS**

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para as eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017, apresentadas pelo CDS - Partido Popular

PA 2/Contas Autárquicas/17/2018

dezembro/2020



Índice

Índice.....	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	3
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	4
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados	4
2.1. Relativamente à conta de despesas comuns e centrais de campanha.....	4
2.1.1. Incerteza quanto à natureza das despesas comuns e centrais de campanha não imputadas às contas municipais. Possível subvalorização das despesas nas contas municipais (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP).....	4
2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....	5
2.1.3. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	7
2.1.4. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de uma resposta e obtenção de três respostas discordantes (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP).....	8
2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 115 municípios.....	9
2.2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – não apresentação dos critérios de imputação das despesas comuns e centrais às diversas candidaturas municipais (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP).....	9
2.2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)	11
2.2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP).....	12
2.2.4. Entrega das contas de campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP)	13
2.2.5. Deficiências no registo das receitas (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP).....	14
2.3. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 31 municípios.....	15
2.3.1. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 6.1. do Relatório da ECFP).....	15
2.3.2. Cedência de bens a título de empréstimo – deficiências no suporte documental (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP).....	16
2.3.3. Inexistência do suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP).....	17



2.3.4. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 6.4. do Relatório da ECFP).....	18
2.3.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.5. do Relatório da ECFP).....	19
2.3.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 6.6. do Relatório da ECFP).....	20
2.3.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 6.7. do Relatório da ECFP)	21
3. Decisão	22



Lista de siglas e abreviaturas

AL 2017	Eleições Autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017
BTA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Baker Tilly, PG & Associados, SROC, Lda.
CDS - PP	CDS – Partido Popular
CEI – IUL	Centro de Estudos Internacionais – Instituto Universitário de Lisboa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
Listagem n.º 5/2017	Listagem n.º 5/2017, de 21 de abril, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 79, de 21 de abril de 2017



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 02.09.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **CDS – Partido Popular**. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, não tendo exercido o seu direito de pronúncia.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 43.º do mesmo diploma, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018.

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato nos pontos 2. e 3. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência aos pontos 4., 5. e 6. do mesmo Relatório.

2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados

2.1. Relativamente à conta de despesas comuns e centrais de campanha

2.1.1. Incerteza quanto à natureza das despesas comuns e centrais de campanha não imputadas às contas municipais. Possível subvalorização das despesas nas contas municipais (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Acresce que o n.º 2 do art.º 20.º da L 19/2003, limita o valor máximo admissível de despesas realizadas nas campanhas eleitorais para as autarquias locais.



Assim, neste contexto, a análise das despesas comuns e centrais de campanha permitiu identificar o montante de 2.001 Eur. não imputado às contas municipais dos seguintes municípios:

Município	total da despesa central não imputada
ÁGUEDA	667
MIRANDELA	667
OLIVEIRA DO BAIRRO	667
	2 001

A situação descrita configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

O CDS - PP, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida, verificando-se uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

2.1.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável¹.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “*in fine*”, da mesma Lei, o mandatário financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

¹ Sobre este dever, v. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.) e 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.6.).



O Partido abriu duas contas bancárias associadas à conta de despesas comuns e centrais [uma conta para registar os valores da subvenção estatal e uma segunda conta para registar o pagamento das despesas centrais (ver anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete)].

No caso, o CDS-PP:

- I. não anexou ao processo de contas a totalidade dos extratos bancários das contas bancárias abertas para os fins de campanha eleitoral; e
- II. não apresentou as declarações de encerramento das contas bancárias emitidas pela respetiva instituição bancária.

A ausência dos documentos referidos nos pontos I. e II. no processo de prestação de contas do Partido, permite concluir pela violação do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, da L 19/2003, concretamente o dever de revelação de todos os extratos bancários, e não permite concluir se o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, traduzido na imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foram satisfeitos.

O Partido, no âmbito do respetivo direito ao contraditório, optou pelo silêncio.

Salientamos que, no caso das candidaturas eleitorais e considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.), existe o dever de anexar à prestação de contas das candidaturas os extratos das contas bancárias abertas para os fins de campanha eleitoral e a respetiva prova de encerramento.

Relativamente à abertura de mais de uma conta bancária para a campanha salientamos que, sobre esta questão, é referido no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.2.), que:

(...) Conforme aí então se afirmou, “tal abertura configura uma violação do disposto no artigo 15.º da Lei n.º 19/2003, já que, de acordo com aquele preceito, a cada conta de campanha corresponde uma conta bancária”. Ponderando o caso específico das eleições para o Parlamento Europeu, considerou o Tribunal,



no referido Acórdão, que, sendo a conta da campanha “uma só e de base nacional, só uma conta bancária lhe pode corresponder”, tanto mais que “só assim se pode concretizar o comando do n.º 3 daquele artigo que exige que aí sejam depositadas as receitas e pagas todas as despesas” (...)

Em conclusão, considera-se que, com a sua atuação, o Partido violou o dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, concretamente o dever de revelação de todos os extratos bancários e incumpriu o dever previsto no artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003, nas contas de campanha associadas à conta de despesas comuns e centrais.

2.1.3. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas².

Foram identificadas despesas no montante de 9.594 Eur. (ver anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), registadas na conta de despesas comuns e centrais, cujo suporte documental padece de deficiências, impeditivas de aferir da sua conformidade com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

O CDS-PP, ainda que convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, nada veio a esclarecer.

Face à reanálise da fatura associada à despesa de campanha (aquisições de bandeiras ao fornecedor Teficor), considera-se cabalmente esclarecida a situação, motivo pelo qual não existe qualquer irregularidade.

² Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



2.1.4. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de uma resposta e obtenção de três respostas discordantes (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12.º da mesma disposição legal.

No âmbito da auditoria à conta de despesas comuns e centrais apresentada pelo CDS-PP foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situações de ausência de respostas e/ou de obtenção de respostas discordantes (ver anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento na conta de despesas comuns e centrais de todas as despesas realizadas pelo Partido, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003.

Convidado a exercer o direito ao contraditório, o CDS - PP não se pronunciou.

No que respeita à ausência de respostas do fornecedor “After Boom”, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a uma entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional³, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Relativamente às respostas discordantes identificadas no Relatório da ECFP (“Galp Frota”, “Nuno Serra Pereira” e “Cadaval Gráfica”) reanalisámos as respostas dos fornecedores e verificámos que os totais de despesas de campanha identificados pelas entidades são superiores às despesas registadas na conta de despesas comuns e centrais.

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



Com a sua conduta reiteradamente omissiva e face às diferenças identificadas, o Partido violou as normas constantes do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 115 municípios

2.2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – não apresentação dos critérios de imputação das despesas comuns e centrais às diversas candidaturas municipais (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Acresce que, nos termos do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, consideram-se despesas de campanha eleitoral as efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, as quais têm que estar devidamente documentadas, em consonância, aliás, com o que decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

Com base nos elementos apresentados pelo Partido, as despesas comuns e centrais imputadas aos municípios em que o CDS-PP concorreu enquanto partido autónomo ascenderam a 143.309 Eur. (ver anexo VIII – A do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

De acordo com os auditores externos (BTA), não foi disponibilizado o critério utilizado para determinação das taxas de imputação das despesas comuns e centrais a cada um dos municípios.

No entanto, de acordo com o mapa disponibilizado pelo Partido, foi possível constatar que os valores imputados a cada município tiveram por base critérios diferentes, conforme a tipologia da despesa (ver anexo VIII-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Face ao exposto, a ausência dos referidos critérios de imputação das despesas comuns e centrais não permite concluir se todas as despesas apresentadas pelos 115 municípios se incluem no âmbito do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.

A situação descrita configura ainda uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, nas contas de campanha dos 115 municípios em que o CDS-PP concorreu como Partido autónomo e uma impossibilidade de aferir se os limites previstos no n.º 2 do art.º 20.º da L 19/2003 foram respeitados.

Convidado o Partido a pronunciar-se sobre a situação em apreço e a apresentar os critérios de imputação das despesas comuns e centrais, este optou pelo silêncio.

Face ao exposto, há que concluir que, pelo menos, não foi cumprido o dever previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003, nas contas de campanha dos seguintes municípios:

Abrantes, Águeda, Aguiar da Beira, Albergaria-a-Velha, Alcobça, Almada, Almeirim, Alvaiázere, Anadia, Angra do Heroísmo, Arcos de Valdevez, Armamar, Arruda dos Vinhos, Azambuja,

Barreiro, Batalha, Beja, Benavente, Bragança,

Cadaval, Caldas da Rainha, Calheta, Câmara de Lobos, Cantanhede, Castelo Branco, Celorico de Basto, Chaves, Covilhã e Crato,

Elvas, Entroncamento, Espinho, Esposende,

Figueira de Castelo Rodrigo, Fornos de Algodres, Funchal,

Gouveia,

Leiria, Loures,

Machico, Marco de Canaveses, Meda, Mirandela, Monção, Mondim de Basto, Montemor-o-Novo, Mortágua, Murça, Murtosa,

Nelas,



Óbidos, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Ovar,

Paços de Ferreira, Paredes, Penacova, Peniche, Pombal, Ponta Delgada, Ponta do Sol, Ponte de Lima, Portalegre, Porto Santo, Póvoa de Varzim,

Resende,

Santa Cruz, Santa Maria da Feira, Santa Marta de Penaguião, Santana, Santarém, Seia, Seixal, Sernancelhe, Sertão, Setúbal, Sever do Vouga,

Tábua, Tarouca, Tavira, Tomar, Tondela, Torres Novas, Trancoso,

Vagos, Vale de Cambra, Valença, Velas, Vila da Praia da Vitória, Vila de Rei, Vila Pouca de Aguiar, Vila Real, Vila Verde, Viseu e Vouzela.

2.2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP)

Decorre do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, que nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística.

Assim, neste contexto, a análise dos documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral apresentados pelo CDS-PP permitiu identificar a seguinte deficiência em 2 municípios:

- ✓ Os valores de cedências de bens a título de empréstimo registados nos mapas resumo das receitas e despesas de campanha dos municípios de *Alcobaça* e *Almada* não são coincidentes (ver anexo IX-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Estas incongruências originaram discrepâncias entre os mapas resumo de receitas e despesas de campanha e as respetivas demonstrações de resultados (ver anexo IX-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



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

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

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha dos municípios de *Alcobaça e Almada*.

Face ao exposto, verifica-se uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas contas de campanha dos municípios acima referidos.

O CDS - PP, no âmbito do respetivo direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida, confirmando-se a violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas contas de campanha dos municípios de *Alcobaça e Almada*.

2.2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável⁴.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “*in fine*”, da mesma Lei, o mandatário

⁴ Sobre este dever, v. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.) e 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.6.).



financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso, dos processos de prestação de contas de campanha eleitoral, dos 115 municípios, apresentadas pelo CDS-PP, constatámos que:

- I. O Partido, muito embora tenha apresentado os pedidos formais de encerramento das contas bancárias, não apresentou as declarações oficiais de encerramento das contas bancárias emitidas pelas respetivas instituições bancárias para todos os municípios.

A ausência das declarações referidas no ponto I., nos respetivos processos de prestação de contas dos 115 municípios, não permite concluir se o dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, da L 19/2003, concretamente o dever de revelação de todos os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento da conta), e se o dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, traduzido na imposição de que todas as receitas e despesas da campanha sejam movimentados pela respetiva conta bancária, foram satisfeitos.

O CDS - PP, no âmbito do respetivo direito ao contraditório, optou pelo silêncio. Assim, a irregularidade apontada não se considera suprida, confirmando-se o incumprimento do dever previsto no artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas de campanha de todos os municípios.

2.2.4. Entrega das contas de campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 5.4. do Relatório da ECFP)

O Partido apresentou as contas de campanha eleitoral para o município de *Mira*, em 27 de novembro de 2018, fora do prazo previsto no n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003, que terminara a 30 de agosto de 2018.

A situação descrita configura uma violação do mencionado artigo.

Convidado a exercer o direito ao contraditório, o CDS - PP não se pronunciou, pelo que se mantém a irregularidade supra mencionada, nas contas de campanha do município de *Mira*.



2.2.5. Deficiências no registo das receitas (Ponto 5.5. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas. Assim sendo, é fundamental que os documentos elaborados reflitam a real situação da campanha.

De acordo com o Ofício da Assembleia da República, dirigido pelo Secretário-Geral da Assembleia da República ao Presidente da ECFP, datado de 16 de maio de 2018, a subvenção ao CDS-PP nos vários municípios a que concorreu ascendeu a 1.323.702 Eur. (ver anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

A análise das contas de campanha eleitoral dos 115 municípios, permitiu constatar que os valores de subvenção estatal, atribuídos pela Assembleia da República, não estão adequadamente refletidos nas respetivas contas municipais, verificando-se, portanto, incorreções dos valores de receitas registadas nos seguintes municípios:

Benavente, Cantanhede, Espinho, Meda, Sertã e Trancoso

Face ao exposto, verifica-se uma violação do art.º 12.º, n.º 3, al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º n.º 1, alínea a), todos da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios acima referidos.

Face à inexistência de resposta por parte do CDS - PP, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, considera-se que não foram esclarecidas as situações, pelo que se mantém a irregularidade, por violação do art.º 12.º, n.º 3, al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º n.º 1, alínea a), todos da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios de *Benavente, Cantanhede, Meda, Sertã e Trancoso*.



Dada a imaterialidade da diferença identificada nas contas do município de *Espinho (3 Eur.)*, considera-se inexistir qualquer discordância que se consubstancie em irregularidade neste município.

2.3. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 31 municípios

2.3.1. Incumprimento do regime das receitas com contribuições do partido (Ponto 6.1. do Relatório da ECFP)

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

Do n.º 2 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade de que todas as contribuições previstas na alínea b) do número anterior sejam certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo partido.

As contas de campanha dos municípios de *Alcobaça, Angra do Heroísmo, Barreiro, Castelo Branco, Covilhã, Funchal, Marco de Canaveses, Mirandela, Ovar, Paços de Ferreira, Paredes, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Viseu e Fundão* registam receitas relativas a contribuições do Partido, no montante total de 181.471 Eur. (ver anexo XII do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Mas, de acordo com os auditores externos (BTA), as contribuições não foram certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do Partido, em cumprimento do dispositivo legal referido no parágrafo anterior.

Acresce que, os municípios de *Angra do Heroísmo e Ovar* registam como receita nas suas contas de campanha, nomeadamente como contribuições do Partido, montantes negativos de -1.381 Eur. e -3.075 Eur., respetivamente. (ver anexo XII – A do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação configura um incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003, nas contas dos municípios de *Alcobaça, Angra do Heroísmo, Barreiro, Castelo Branco,*



Covilhã, Funchal, Marco de Canaveses, Mirandela, Ovar, Paços de Ferreira, Paredes, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Viseu e Fundão.

Convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, o Partido optou pelo silêncio.

Como tal, não tendo sido supridas a irregularidade identificada, mantem-se o incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003, nas contas dos municípios de *Alcobaça, Angra do Heroísmo, Barreiro, Castelo Branco, Covilhã, Funchal, Marco de Canaveses, Mirandela, Ovar, Paços de Ferreira, Paredes, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Viseu e Fundão.*

2.3.2. Cedência de bens a título de empréstimo – deficiências no suporte documental (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

Acresce que são permitidos donativos em espécie, bem como a cedência de bens a título de empréstimo, os quais são considerados pelo seu valor corrente de mercado e reconhecidos como receitas e como despesas de campanha.

Por seu turno, sem prejuízo dos atos e contributos pessoais próprios da atividade militante, os donativos em espécie, bem como os bens cedidos a título de empréstimo, são considerados, para efeitos do limite previsto no n.º 4 do art.º 16.º, pelo seu valor corrente no mercado e serão discriminados nas listas a que se referem as alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 12.º, ambos da L 19/2003.

Assim, neste contexto e de acordo com a auditoria realizada pela BTA, as cedências de bens a título de empréstimo registadas nas contas de campanha eleitoral do município de *Almada* padecem das seguintes deficiências:



- i) cedências sem qualquer suporte documental, designadamente as correspondentes declarações e/ou documentos semelhantes, assinadas pelos cedentes, no montante de 2.745 Eur..

As situações descritas nas alíneas anteriores configuram um incumprimento dos mencionados preceitos legais, nas contas de campanha do município de *Almada*.

O CDS - PP, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer.

Assim, face à falta dos elementos indispensáveis supra identificados, verifica-se que o Partido, nas contas de campanha eleitoral do município de *Almada*, violou o dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável por força do artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

2.3.3. Inexistência do suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, as despesas de campanha têm de estar devidamente documentadas⁵, em consonância, aliás, com o que já decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

Neste contexto, as contas de campanha eleitoral dos municípios de *Marco de Canaveses* e *Paredes* registaram despesas de campanha eleitoral, mas de acordo com os auditores externos (BTA) não foi apresentada a totalidade dos respetivos suportes documentais (ver anexo XIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao exposto, estamos perante uma violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, nos municípios de *Marco de Canaveses* e *Paredes*.

Ainda que convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar os elementos necessários, o Partido optou pelo silêncio.

⁵ Sobre a exigência de documentação, cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/13, de 24 de abril (ponto 7.22.).



Como tal, não tendo sido supridas as irregularidades identificadas, verifica-se uma violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, nos municípios de *Marco de Canaveses e Paredes*.

2.3.4. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 6.4. do Relatório da ECFP)

Atenta a Listagem n.º 5/2017, já referida anteriormente, foram identificadas pelos auditores externos (BTA) despesas de campanha cujos valores são divergentes dos valores de mercado de referência (cfr. Anexo XIV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Concretizando:

- a) Despesas de campanha registadas nas contas de campanha dos municípios de *Almada, Elvas, Funchal, Paços de Ferreira e Setúbal*, cujos valores unitários se situavam acima dos valores unitários constantes da referida lista; e
- b) Despesas de campanha registadas nas contas de campanha dos municípios de *Angra do Heroísmo, Bragança, Covilhã, Elvas, Funchal, Leiria, Loures, Marco de Canaveses, Oliveira de Azeméis, Ovar, Paredes, Portalegre, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Santa Maria da Feira e Setúbal*, cujos valores unitários se situavam abaixo dos valores unitários divulgados na listagem n.º 5/2017.

Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas nas prestações de contas de campanha dos municípios acima referidos (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003) e/ou situações de ultrapassagem dos limites previstos no n.º 2 do art.º 20.º da L 19/2003, ou ainda de violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, da L 19/2003.

Convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, o Partido optou pelo silêncio.



Salientamos que compete a esta Entidade publicar uma lista indicativa do valor dos principais meios de campanha (cfr. art.º 20.º, n.º 2, al. a), da LO 2/2005). Esta lista é, como inequivocamente decorre da previsão normativa, indicativa e não vinculativa. Posto isto, sendo definidos preços indicativos dos principais meios, a questão que se coloca é em termos de ónus da prova da razoabilidade. Com efeito, se se verificar que os preços não se afastam dos constantes da lista indicativa, a ECFP considera que está demonstrada a razoabilidade do preço praticado. Já havendo esse afastamento, caberá à candidatura o ónus da prova da razoabilidade de cada uma das despesas em causa.

Assim, não obstante o Partido ter sido notificado para o efeito, não demonstrou cabalmente, como era seu ónus, a razoabilidade dos preços praticados, face aos preços de mercado (bastando, por exemplo, juntar consultas de mercado efetuadas), não tendo sido esclarecidas as situações identificadas, pelo que se mantém a irregularidade, por violação do dever genérico de organização contabilística, previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nos municípios *Almada, Angra do Heroísmo, Bragança, Covilhã, Elvas, Funchal, Leiria, Loures, Marco de Canaveses, Oliveira de Azeméis, Ovar, Paços de Ferreira Paredes, Portalegre, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Santa Maria da Feira e Setúbal*.

2.3.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.5. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas⁶.

Foram identificadas, pelos auditores externos (BTA), despesas de campanha em vários municípios, cujos suportes documentais padecem de deficiências, em virtude de as descrições constantes das faturas serem insuficientes e, como tal, impeditivas de aferir da conformidade

⁶ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



do valor de cada uma das despesas em causa com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017, e, em consequência, da sua razoabilidade (cfr. Anexo XV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha dos municípios *de Angra do Heroísmo, Barreiro, Beja, Castelo Branco, Chaves, Covilhã, Elvas, Fundão, Mirandela, Oliveira de Azeméis, Paços de Ferreira, Paredes, Póvoa de Varzim, Santa Maria da Feira, Setúbal, Tarouca e Vila Real*, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre a irregularidade identificada, bem como a juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Como tal, a irregularidade apontada não se considera suprida, verificando-se uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nos municípios supra mencionados.

2.3.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 6.6. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12º da mesma disposição legal.

No âmbito da auditoria às contas da campanha eleitoral foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situações de ausências de respostas e/ou de obtenção de respostas discordantes dos fornecedores em vários municípios (cfr. Anexo XVI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas dos seguintes municípios de todas as receitas e despesas de campanha, ao arripio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003.

*Almada, Angra do Heroísmo
Barreiro, Beja, Bragança
Castelo Branco, Chaves, Covilhã
Elvas
Funchal, Fundão
Leiria, Loures
Marco de Canaveses, Mirandela
Oliveira de Azeméis, Ovar
Paços de Ferreira, Paredes, Portalegre
Santa Cruz, Santa Maria da Feira, Santarém
Seixal, Setúbal
Tarouca
Vila Real, Vila Verde e Viseu*

Convidado a exercer o direito ao contraditório, o CDS - PP não se pronunciou.

No que respeita à ausência de respostas dos fornecedores elencados no Anexo XVI do Relatório da ECFP, para o qual se remete, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a uma entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁷, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Já no que se refere às situações de respostas discordantes, e, na ausência de resposta por parte do Partido, considera-se que a irregularidade não é sanada, verificando-se assim, a violação do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003, nas contas de campanha dos municípios de *Santa Maria da Feira, Mirandela, Loures, Paredes, Setúbal e Funchal*.

2.3.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 6.7. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas⁸.

⁷ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

⁸ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



Através da informação compilada pelo CEI - IUL e pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos registos nas contas da campanha eleitoral de vários municípios não foram identificados (cfr. Anexo XVII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, nos municípios da *Covilhã e Marco de Canaveses*, contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, nada disse. Como tal, perante a ausência de esclarecimentos adicionais por parte do CDS - PP, no que diz respeito às ações de campanha e respetivos meios identificados no referido anexo XVII, existe um impedimento de aferir se todas as despesas de campanha foram reconhecidas nas contas de campanha nos municípios da *Covilhã e Marco de Canaveses*, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido (cfr. supra, pontos 2.1.3., 2.1.4. – parte e 2.3.6. – parte)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

Relativamente à conta de despesas comuns e centrais de campanha:



- a) Foram identificadas despesas comuns e centrais de campanha, não imputadas a três contas municipais (ver supra, ponto 2.1.1.), em violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- b) Não foram disponibilizados a totalidade dos extratos bancários, as provas de encerramento das contas bancárias associadas à conta de despesas comuns e centrais e foram abertas mais de uma conta bancária (ver supra, ponto 2.1.2.), situação atentatória do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003 e incumprimento do dever previsto no artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003;
- c) Não esclarecimento das situações de incongruência detetadas em sede de circularização de fornecedores (ver supra, ponto 2.1.4.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Relativamente às contas de campanha de todos os municípios (115 municípios):

- d) Verificam-se deficiências no processo de prestação de contas de vários municípios, pela não apresentação dos critérios de imputação das despesas comuns e centrais às diversas candidaturas municipais (ver supra, ponto 2.2.1), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- e) Deficiências na apresentação dos elementos de prestação de contas, nomeadamente na rubrica das Cedências de Bens a Título de Empréstimo (ver supra, ponto 2.2.2.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas contas de campanha dos municípios de *Alcobaça e Almada*;
- f) Não foram disponibilizadas a totalidade das provas de encerramento das contas abertas para os fins de campanha de todos os municípios (ver supra, ponto 2.2.3.), em incumprimento do dever previsto no artigo 15.º n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;
- g) As contas de campanha eleitoral do município de *Mira* foram apresentadas fora do prazo (ver supra, 2.2.4.), em violação do n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003;



- h) Foram identificadas deficiências no registo das receitas de campanha – subvenção estatal nas contas de campanha de vários municípios (ver supra, ponto 2.2.5.), em violação do art.º 12.º, n.º 3 al. b), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, por referência ao art.º 16.º, n.º 1, alínea a), ambos da L 19/2003.

Relativamente às contas de campanha dos municípios seleccionados (31 municípios):

- i) Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido nas contas de campanha dos municípios de *Alcobaça, Angra do Heroísmo, Barreiro, Castelo Branco, Covilhã, Funchal, Marco de Canaveses, Mirandela, Ovar, Paços de Ferreira, Paredes, Póvoa de Varzim, Santa Cruz, Viseu e Fundão* (ver supra, ponto 2.3.1.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 2, da L 19/2003;
- j) Foram identificadas deficiências no suporte documental das receitas relacionadas com as cedências de bens a título de empréstimos nas contas de campanha do município de *Almada* (ver supra, ponto 2.3.2.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- k) Inexistência de suporte documental de algumas despesas nas contas de campanha dos municípios de *Marco de Canaveses e Paredes* (ver supra, ponto 2.3.3.), situação atentatória do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003;
- l) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas registadas nas contas de campanha de diversos municípios (ver supra, ponto 2.3.4.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- m) Foram identificadas deficiências no suporte documental de algumas despesas nas contas de campanha de vários municípios (ver supra, ponto 2.3.5.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;



- n) Não esclarecimento das situações de incongruência detetadas em sede de circularização de fornecedores nos municípios de *Santa Maria da Feira, Mirandela, Loures, Paredes, Setúbal e Funchal* (ver supra, ponto 2.3.6.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma; e
- o) Ações e meios não refletidos nas contas de campanha dos municípios da *Covilhã e Marco de Canaveses* – subavaliação de despesas e receitas (ver supra, ponto 2.3.7.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Extraia-se certidão para os efeitos previstos no art.º 44.º da LO 2/2005.

Notifique-se, nos termos do n.º 3 do art.º 43.º da LO 2/2005.

Lisboa, 9 de dezembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)