



**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  
pela Coligação Eleitoral – CDU**

Acórdão n.º 403/1987, de 29 de julho

**PA 28/Contas Autárquicas/17/2018**

maio/2021



## 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, atentos os elementos adicionais carreados pela Coligação .....	4
2.1. Relativamente à conta de despesas comuns e centrais de campanha.....	4
2.1.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP).....	4
2.1.2. Receitas de campanha – contribuições de partidos sem reflexo na respetiva conta bancária (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....	6
2.1.3. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	8
2.1.4. Movimentos a crédito e a débito na conta bancária sem reflexo nos documentos de prestação de contas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP).....	9
2.1.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de respostas e obtenção de várias respostas discordantes (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP) .....	13
2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 303 municípios.....	15
2.2.1. Deficiências no registo das receitas – Subvenção estatal (Ponto 5.1. do Relatório da ECFP) .....	15
2.2.2. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.2. do Relatório da ECFP).....	18
2.2.3. Deficiência no processo de prestação de contas – imputação das despesas comuns e centrais às diversas candidaturas municipais com suporte documental insuficiente (Ponto 5.3. do Relatório da ECFP).....	20
2.3. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 74 municípios.....	23
2.3.1. Ausência de suporte documental de algumas receitas – Angariação de fundos (Ponto 6.1. do Relatório da ECFP).....	23
2.3.2. Receitas inelegíveis – receitas recebidas após o último dia de campanha (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP).....	24
2.3.3. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP).....	25
2.3.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.4. do Relatório da ECFP).....	29



2.3.5. Ausência de registo nas contas de campanha de bens cedidos a título de empréstimo (viaturas) (Ponto 6.5. do Relatório da ECFP).....	34
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).....	37
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) .....	39
3. Decisão .....	41
Lista de Anexos.....	43



**Lista de siglas e abreviaturas**

Acórdão 403/1987	Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 403/1987, de 29 de julho
AL 2017	Eleições Autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017
BTA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Baker Tilly, PG & Associados, SROC, Lda.
CDU	Coligação Democrática Unitária – acórdão n.º. 403/1987, de 29 de julho
Coligação	Coligação Eleitoral
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
PCP	Partido Comunista Português
PEV	Partido Ecologista “Os Verdes”
TC	Tribunal Constitucional



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 07.07.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo à Coligação **CDU – acórdão do Tribunal Constitucional n.º 403/1987**. Nesse seguimento, a Coligação foi notificada nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia.

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

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

## **2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pela Coligação**

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

#### **2.1.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. 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 aplicável<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 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.).



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

No caso, a Coligação abriu uma conta bancária associada à conta de despesas comuns e centrais – Conta à ordem BPI N.º

De acordo com os auditores externos (BTA), a Coligação juntou ao processo de contas extratos bancários da conta bancária, aberta para os fins de campanha eleitoral, mas não apresentou a declaração de encerramento emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência da referida declaração no processo de prestação de contas da Coligação 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, 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.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 4.1. — Elementos bancários**

*Para cabal e completo esclarecimento junta-se em anexo uma declaração de encerramento de conta emitida pelo banco BPI.*

***Junta Documento em anexo***

***Apreciação do alegado pela Coligação:***

A Coligação, notificada para apresentar a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, optou por juntar a declaração do banco BPI, de 27 de agosto de 2018, a qual informa o estado da conta 6-5495796.000.001, que, no caso, mostra “Ped. Liquidação”.

Salientamos que o documento apresentado pela CDU, não assegura que a conta bancária foi efetivamente encerrada, nem que não houve movimentos posteriores, pelo que 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.

### **2.1.2. Receitas de campanha – contribuições de partidos sem reflexo na respetiva conta bancária (Ponto 4.2. 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.

Acresce que o 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, implica que nas campanhas eleitorais exista um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>2</sup>. Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

Com base nos mapas apresentados pela Coligação (mapa M4 A receitas de campanha – adiantamentos de contribuições do PCP, mapa M4 receitas de campanha – contribuições do PCP, mapa M4 A receitas de campanha – adiantamentos de contribuições do PEV e mapa M4 receitas de campanha – contribuições do PEV), constatámos que:

- ✓ Foram efetuadas transferências bancárias pelos partidos da Coligação para a conta bancária associada à conta de despesas comuns e centrais da campanha no valor total de 1.026.746 Eur., a título de adiantamentos para liquidação de despesas até ao recebimento da subvenção estatal, conforme previsto no n.º 2 do artigo 16.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho. Após o recebimento da subvenção, foi restituído aos Partidos Coligados o valor de 77.787 Eur. e o remanescente (948.959 Eur.) foi transferido para as contas das candidaturas municipais (ver anexo IV-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

<sup>2</sup> 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.).



- ✓ No entanto, não foi identificado nos extratos bancários da conta bancária associada à conta de despesas comuns e centrais da Coligação – Conta à ordem BPI Nº [REDACTED] [REDACTED] financeiro associado à restituição do adiantamento ao PCP no montante de 23.096 Eur. (ver anexo IV-B).

Face ao exposto, estamos perante um incumprimento dos n.ºs 1 e 3 do art.º 15.º da L 19/2003.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 4.2. — Contribuições de Partidos**

*O montante identificado de € 23.096,45 reporta-se à contribuição a título de adiantamento relativa à campanha eleitoral em Grândola. Nesse caso concreto, e apenas nesse caso, ocorreu um lapso na transferência bancária realizada tendo o valor sido creditado numa conta bancária do PCP em vez de o ter sido na conta de campanha da CDU.*

*O lapso dessa transferência pode ser verificado em documento que se junta onde aparece devidamente identificado o valor na linha "Grândola" onde está mencionada a conta bancária erradamente creditada. Junta-se para o efeito o extracto bancário do BPI onde aparece em 26/12 uma transferência no montante de 1.553.150,05 euros, valor que se decompõe, por Concelhos, nos documentos emitidos pela CDU para ordens de transferência ao BPI figurando num deles (assinalado) a transferência para Grândola (documento que soma 550.458,66 euros).*

*Tendo sido verificado esse lapso a importância foi devolvida à conta emissora. Essa devolução pode ser comprovada tanto pelo recibo n.º 014892 que se junta como pelo documento 800.002.253 onde na página 3 figura o registo da devolução do adiantamento.*

**Junta Documentos em anexo**

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Face ao referido pela Coligação, considera-se cabalmente esclarecida a situação, motivo pelo qual não existe qualquer irregularidade.



### 2.1.3. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Atenta a Listagem n.º 5/2017, foi identificada pelos auditores externos (BTA) uma despesa de campanha registada na conta de despesas comuns e centrais cujo valor é divergente do valor de mercado de referência (ver anexo V).

Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tal situação representar um donativo de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.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.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 4.3. — Despesas divergentes de valores de mercado**

*O objecto desta imputação é exactamente o mesmo que figura no ponto 6.3. pelo que esta partição, como qualquer outra possível, assente noutro critério, decorre necessariamente da escolha casuística e arbitraria feita pela auditoria na divisão ou separação da incidência da fiscalização em três procedimentos de análise, que tem como resultado o possível desdobramento em tantas infracções possíveis quantos os desdobramentos previamente escolhidos.*

*As situações identificadas no relatório têm simples explicação sendo que, contrariamente ao que se possa concluir, há inteira razoabilidade na valorização das despesas levadas às contas, atentas as circunstâncias concretas e práticas comerciais correntes e comumente aceites mesmo que não inteiramente coincidentes com a lista "indicativa", logo não vinculativa, publicada pela ECFP com n.º 5/2017. A lista "indicativa" da ECFP invocada não pode valer invariavelmente como padrão rígido. E já agora também não oferece razoabilidade comparar preços facturados com IVA (factura mencionada no anexo V) com valores listados sem IVA (ver n.º 2 da listagem n.º 5/2017), razão pela qual o valor unitário mencionado no anexo V está inflacionado com a inclusão de IVA, logo o custo unitário de € 725,70 decresce rapidamente para € 590,00.*

*Significativo é no entanto o exercício da auditoria em tentar comparar o incomparável. Assim:*

*O valor tabelado pela ECFP compreendido entre € 50,00 e € 60,00 diz respeito ao item "III - material de propaganda: concepção, produção, distribuição e afixação / Colagem de cartazes em papel (peço por unidade) " com a dimensão "8 x 3*

*O valor facturado (veja-se o descritivo da factura em questão) respeita a "montagem " de 34 estruturas (descrição que não figura no item da Listagem 5/2017), a "colagem ", logo a afixação, estando afastada*



*quer a concepção quer a produção, e inclui ainda as despesas de deslocação, não previstas na Listagem. Os valores não são comparáveis. A listagem não é confrontável com a factura mencionada porque o descritivo da factura corresponde a bem mais do que apenas concepção, produção, distribuição e afixação de cartazes.*

*Talvez não houvesse necessidade destes esclarecimentos facilmente verificáveis em sede de auditoria.*

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Considerando que os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 são preços indicativos, os mesmos são passíveis de afastamento, conquanto seja demonstrada pela Coligação a razoabilidade dos preços em causa.

A CDU, notificada para o efeito, veio esclarecer na sua resposta a descrição da fatura em questão, bem como informar sobre os bens e serviços que estiveram em causa. Segundo a Coligação, a irregularidade é colocada em causa, uma vez que não existe informação na Listagem n.º5/2017 para a despesa faturada.

Face ao exposto, considera-se satisfatória a resposta da Coligação, pelo que a irregularidade apontada é suprida.

**2.1.4. Movimentos a crédito e a débito na conta bancária sem reflexo nos documentos de prestação de contas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>3</sup>. Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

No caso, foram identificados vários movimentos a crédito e a débito nos extratos bancários da conta à ordem BPI N.º [REDACTED] (ver anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete)

<sup>3</sup> 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.).



não refletidos nos documentos de prestação de contas referentes à conta de despesas comuns e centrais de campanha.

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

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 4.4. — Movimentos a débito e a crédito sem documentos**

*Para esclarecimento do Anexo VI ao relatório serve o seguinte quadro que assenta na matriz contida nesse anexo. Junta-se depois em anexo a documentação aí referida.*

Conta à ordem BPI N° [REDACTED]				
Data	Descrição do Movimento	Valor	Observações	n.º Identificativo
16-11-17	TR Recebida de 00544205	2 000	Devolução do Fundo Maneio de Vítor Firme	4.4. - 01
			Juntamos extracto e documento contabilístico	
01-12-17	TRF 0000328	1 596	Devolução de parte do fundo de compensação	4.4. - 02
			Juntamos extracto da conta 689241558	
12-12-17	TRF 0000329	40	Devolução de parte do fundo de compensação	4.4. - 03
			Juntamos extracto da conta 689241558	
04-04-18	Entrega de valores	509	Refere-se ao pagamento das Notas de Débito n.ºs 01/2017e 03/2017	4.4. - 04



			Juntamos cópia das Notas de Débito (com as respectivas classificações), documento contabilístico e recibo (800021012, 80003016, 800003018, 800003019)	
06-04-18	Entrega de valores	612	Refere-se ao pagamento das Notas de Débito nºs 02/2017, 04/2017 e 05/2017. Juntamos cópia das Notas de Débito (com as respectivas classificações), documento contabilístico e recibo (800021014, 80003017, 800003015)	4.4. - 05
13-04-18	Entrega de valores	7 175	Refere-se à devolução à conta central da subvenção de quatro concelhos (Angra do Heroísmo, S. Vicente, Sta Cruz e Santana). Verbas que foram transferidas por lapso.	4.4. - 06
			Juntamos cópia dos documentos (com as respectivas classificações). (800021017, 80003029)	
16-04-18	Entrega de valores	77	Refere-se ao pagamento da Nota de Débito nº 06/2017.	4.4. - 07
			Juntamos cópia da Nota de Débito (com as respectivas classificações), documento contabilístico e recibo (800021016, 80003024)	
24-04-18	Transferência CDU	-82 654	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 08
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021018, 800003095)	
24-04-18	Transferência CDU	-57 129	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 09
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021019, 800003096)	
24-04-18	Transferência CDU	-104 311	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 10
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021020, 800003097)	
24-04-18	Transferência CDU	-160 601	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 11
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021021, 800003098)	
02-05-18	Transferência CDU	-83 343	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 12



			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021025, 800003102)	
02-05-18	Transferência CDU	-155 833	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 13
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021026, 800003103)	
04-05-18	Entrega de valores	24 365	Devolução por parte do PCP de retorno de adiantamento de contribuição por recebimento indevido de subvenção em alguns concelhos (de acordo com documentação anexa – Ver documento 800003104 e 800021027).	4.4. - 14
15-05-18	Transferência CDU	-226 686	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 15
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021028, 800003105)	
15-05-18	Transferência CDU	-17 379	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 15
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021028, 800003105)	
15-05-18	Transferência CDU	-44 006	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada um tinha direito receber.	4.4. - 15
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações. (800021028, 800003105)	
17-05-18	Entrega de valores	38 278	Refere-se à devolução à conta central da CDU da subvenção do concelho de Grândola por transferência efectuada para a conta errada.	4.4. - 16
			Juntamos cópia dos documentos (com as respectivas classificações). (800021029, 800003107)	
25-05-18	Entrega de valores	8 634	Devolução por parte do PCP de retorno de adiantamento de contribuição por recebimento indevido de subvenção em alguns concelhos (de acordo com documentação anexa – Ver documento 800003109 e 800021040).	4.4. - 17
20-07-18	Entrega de valores	7 706	Devolução por parte do PCP de retorno de adiantamento de contribuição por recebimento indevido de subvenção em alguns concelhos (de acordo com documentação anexa – Ver documento 800003220 e 800021036).	4.4. - 18
23-07-18	Transferência CDU	-7 706	A subvenção pública foi recebida na conta bancária central e depois enviada para os concelhos de acordo com o valor que cada	4.4. - 19



			um tinha direito receber.	
			Enviamos cópia dos documentos que traduzem este movimento com as respectivas movimentações (documento 800021037 e 80003221).	

**Junta Documentos em anexo**

***Apreciação do alegado pela Coligação:***

Convidada a exercer o direito ao contraditório, a CDU veio pronunciar-se, esclarecendo cada uma das situações evidenciadas, quer com comentários e observações, quer com a apresentação de um conjunto de documentos significativos que esclarecem e justificam os movimentos elencados no Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete.

Analisada a resposta da Coligação, a ECFP considera sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

**2.1.5. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores de campanha – não obtenção de respostas e obtenção de várias respostas discordantes (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)**

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/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 pela CDU 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 VII 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 pela Coligação, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 4.5. — Respostas dos fornecedores**

*Como está bem de ver a CDU não tem o domínio sobre a vontade ou falta dela dos fornecedores nem a eles se pode substituir. A própria ECFP, mesmo com o dispositivo legal, também conhece essa dificuldade. Daqui não se pode passar, sem mais, ao não reconhecimento de despesas, imputação que rejeitamos. O esforço desenvolvido pela CDU tem o seguinte resultado:*

Entidade	Saldo acumulado	Valor Resposta Saldo acumulado	Status da Resposta	Observações da CDU	N.º Identificativo
MP – Mestres Publicidade	148 832			Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 286.120,14 €. Juntamos extractos contabilísticos	4.5. - 01
Wecolor – Stamparia Têxtil, Lda	69 565	68 558	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 69.558,35 €. Juntamos extracto contabilístico	4.5. - 02
Painelmínio – Oficina Metalurgia, Lda	59 586	62 423	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 131.302,50 €. Juntamos extractos contabilísticos	4.5. - 03
FTC – Publicidade, Unipessoal, Lda	49 738	77 952	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 78.616,30 €. O valor considerado é somente da conta central. Existe uma diferença (664,30) que se irá ainda esclarecer com o fornecedor. Juntamos extractos contabilísticos	4.5. - 04
Regiset – Comunicação e Artes Gráficas da Região de Setúbal, S.A	26 830	26 413	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 272.389,79 €. Juntamos extractos contabilísticos	4.5. - 05

**Junta Documentos em anexo**

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

No que respeita à ausência de respostas dos fornecedores elencados no Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não à Coligação mas sim a uma entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>4</sup>, não existe aqui uma imputação direta à Coligação.

Já no que respeita às situações de respostas discordantes, a CDU apresentou junto da ECFP as suas observações, junto com os extratos contabilísticos das contas respetivas que no seu entendimento esclarecem as questões em aberto.

<sup>4</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).



Face aos elementos apresentados pela Coligação, cumpre apreciar:

- Wecolor- Stamparia Textil Lda (valor discordante – 7 Eur).  
Relativamente à resposta discordante identificada no Relatório da ECFP, reanalisámos a resposta do fornecedor e constatámos que, por lapso dos auditores externos (BTA), foi considerada discordante em vez de concordante.
  
- PAINELMINIO – Oficina metalúrgica LDA (valor discordante 2.836 Eur.), FTC - Publicidade Unipessoal, Lda. (valor discordante – 28.215 Eur.) e Regiset – Comunicação e artes gráficas S.A (valor discordante – 417 Eur.)  
De acordo com as conciliações apresentadas pela Coligação, os valores discordantes dizem respeito às faturas referentes a candidaturas de outros municípios, pelo que não constam do extrato de conta da Coligação, referente a Despesas comuns/centrais.  
Deste modo, em face dos esclarecimentos apresentados pela CDU, consideram-se esclarecidas as situações.

## **2.2. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 303 municípios**

### **2.2.1. Deficiências no registo das receitas – Subvenção estatal (Ponto 5.1. 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 e datado de 16 de maio de 2018, a subvenção à Coligação nos vários municípios a que concorreu ascendeu a 3.264.767 Eur. (ver anexo IX do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



A análise das contas de campanha eleitoral dos 303 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:

*Alcácer Do Sal, Alcanena, Alcobaça, Alcochete, Alcoutim, Alenquer, Alfândega Da Fé, Alijó, Aljezur, Almeirim, Almodôvar, Alpiarça, Alvaiázere, Amadora, Amarante, Ansião, Arganil, Armamar, Arouca, Arruda Dos Vinhos, Aveiro,*

*Baião, Batalha, Beja, Belmonte, Benavente, Bombarral,*

*Cabeceiras De Basto, Caldas Da Rainha, Cantanhede, Cartaxo, Castanheira De Pêra, Castro Verde, Chamusca, Chaves, Coimbra, Condeixa-A-Nova, Constância, Coruche, Corvo, Cuba,*

*Estarreja, Estremoz,*

*Faro, Ferreira Do Alentejo, Ferreira Do Zêzere, Figueira Da Foz, Figueiró Dos Vinhos, Fornos De Algodres, Fronteira,*

*Golegã, Gouveia,*

*Ílhavo,*

*Lagoa, Lagos, Lajes Das Flores, Lajes Do Pico, Loulé, Lousada,*

*Macedo De Cavaleiros, Machico, Madalena, Mealhada, Meda, Melgaço, Mesão Frio, Mira, Miranda Do Corvo, Miranda Do Douro, Mirandela, Mogadouro, Moita, Monção, Montalegre, Montemor-O-Novo, Montemor-O-Velho, Mora, Mortágua, Moura, Murtosa,*

*Nazaré,*

*Óbidos, Odemira, Oliveira Do Hospital,*

*Paços De Ferreira, Palmela, Pampilhosa Da Serra, Paredes De Coura, Pedrógão Grande, Penacova, Penalva Do Castelo, Penamacor, Penedono, Peso Da Régua, Pinhel, Ponte Da Barca, Portel, Portimão, Póvoa De Lanhoso, Povoação, Proença-A-Nova,*

*Redondo, Ribeira De Pena, Rio Maior,*

*Sabrosa, Salvaterra De Magos, Santa Comba Dão, Santa Cruz Da Graciosa, Santa Marta De Penaguião, Santiago Do Cacém, Santo Tirso, São Brás De Alportel, São Pedro Do Sul, São Roque Do Pico, Sardoal, Seia, Sernancelhe, Serpa, Sertã, Soure,*

*Tábua, Tabuaço, Tarouca, Tomar, Torres Novas,*

*Vagos, Vale De Cambra, Valença, Velas, Vendas Novas, Viana Do Castelo, Vila Da Praia Da Vitória, Vila De Rei, Vila Do Porto, Vila Franca Do Campo, Vila Nova Da Barquinha, Vila Nova De Cerveira, Vila Nova*

*De Famalicão, Vila Nova De Paiva, Vila Nova De Poiares, Vila Real De Santo António, Vila Velha De Ródão, Vila Viçosa, Vinhais e Vouzela*

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, alínea a), todos da L 19/2003, nas contas de campanha dos municípios acima referidos.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 5.1. — Registo de receitas de subvenção**

*Por razões que se não descortinam o anexo IX junto ao relatório contém enganos, ou imprecisões, pois não corresponde aos valores efectivamente recebidos em subvenção e corretamente levados a contas em registo de base municipal. Desconhece-se o critério que levou à elaboração desse anexo IX pela auditoria contratada. Certo é que o mapa relativo à distribuição com base municipal da subvenção recebida elaborada pela CDU e levada às contas é coincidente com o mapa autonomamente elaborado pelos serviços da Assembleia da República. Se estes são os mapas levados a contas, com duas origens distintas, uma delas pelo órgão de soberania que dá ordem de pagamento, fica por explicar qual a finalidade, génese e critério de um terceiro mapa elaborado pela auditoria sem correspondência com os mapas levados a contas. Ficando ainda por explicar a razão pela qual a ECFP pretende validar esta última, a da auditoria contratada, em detrimento dos registos levados a contas e coincidentes e que estão correctos.*

*Como a auditoria bem sabia a subvenção foi paga à CDU em prestações sendo que a prestação final ocorreu em 31 de Outubro de 2018 como decorre de aviso de pagamento que se junta. As contas entregues pela CDU reflectem todos os pagamentos da subvenção e respectiva distribuição pelas contas municipais. Como é evidente os valores da subvenção estatal atribuídos pela Assembleia da República estão adequada e correctamente reflectidos nas respectivas contas de base municipal. Comprova-o o confronto entre documentos da CDU e documentos da Assembleia da República que pagou.*

**Junta Documentos em anexo**

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Em sede de exercício do direito ao contraditório, a Coligação reiterou a posição que os valores de subvenção estatal registados nas contas de campanha estão corretos, uma vez que estão de acordo com a totalidade dos valores da subvenção estatal atribuídos pela Assembleia da República.



Para corroborar a sua posição, a CDU vem apresentar o comprovativo do recebimento da prestação final recebida da AR, cuja transferência bancária ocorreu na data de 07/11/2018, no montante de 34.831,08 Eur.. Adicionalmente, a Coligação, na sua resposta, junta o documento de suporte do lançamento da referida prestação nas contas de campanha, bem como as demonstrações financeiras que o comprovam.

Salienta-se que este montante de 34.831,08 Eur. é o resultado de campanha, o qual se encontra devidamente refletido nas contas apresentadas a 31/10/2018.

Assim, atentos os elementos juntos e os esclarecimentos prestados pela Coligação, considera-se cabalmente esclarecida a presente situação, pelo que não se verifica qualquer irregularidade.

#### **2.2.2. Receitas de campanha sem reflexo nas respetivas contas bancárias (Ponto 5.2. 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.<sup>5</sup>

Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

No caso em análise, os balanços de campanha das 188 candidaturas municipais, apresentam valores a receber no montante de 41.976 Eur. (ver anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete), ou seja, foram reconhecidas receitas nas contas de campanha dos diversos municípios que não foram depositadas nas respetivas contas bancárias.

A situação descrita supra configura uma violação do art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, nas contas de campanha dos seguintes municípios:

<sup>5</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).



*Abrantes, Alandroal, Albufeira, Alcácer do Sal, Alcanena, Alcobaca, Alcochete, Alcoutim, Alijó, Aljezur, Aljustrel, Almada, Almeida, Almeirim, Almodôvar, Alter do Chão, Alvito, Amares, Anadia, Ansião, Arcos de Valdevez, Arganil, Armamar, Arouca, Arraiolos, Arronches, Aveiro, Avis,*

*Barcelos, Barrancos, Barreiro, Batalha, Beja, Belmonte, Benavente, Bombarral, Boticas, Braga, Bragança,*

*Cadaval, Caldas da Rainha, Calheta (R.A.M), Câmara dos Lobos, Caminha, Campo Maior, Cantanhede, Carrazeda de Ansiães, Cartaxo, Cascais, Castelo Branco, Castelo de Paiva, Castelo de Vide, Castro Daire, Castro Marim, Castro Verde, Celorico de Basto, Chamusca, Chaves, Cinfães, Condeixa-a-Nova, Constância, Coruche, Crato, Cuba,*

*Elvas, Entroncamento, Esposende, Estremoz, Évora,*

*Fafe, Faro, Ferreira do Alentejo, Figueira da Foz, Fronteira, Fundão,*

*Gavião, Golegã, Gouveia, Grândola, Guarda, Guimarães,*

*Horta,*

*Idanha-a-Nova,*

*Lagoa, Lagoa (R.A.A), Lagos, Leiria, Loulé, Lousã,*

*Mação, Madalena, Mafra, Mangualde, Manteigas, Marco de Canaveses, Marvão, Matosinhos, Mealhada, Mértola, Miranda do Corvo, Moita, Monchique, Mondim de Basto, Montalegre, Montemor-o-Novo, Montemor-o-Velho, Mora, Mourão*

*Nazaré, Nisa,*

*Óbidos, Odemira, Olhão, Oliveira de Frades, Oliveira de Frades, Oliveira do Bairro, Oliveira do Hospital, Ourém, Ourique,*

*Pampilhosa da Serra, Paredes de Coura, Penacova, Penalva do Castelo, Penela, Peso da Régua, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Ponte de Sor, Portel, Portimão, Porto de Mós, Porto Santo, Póvoa de Varzim,*

*Redondo, Reguengos de Monsaraz, Ribeira De Pena, Rio Maior,*

*Sabrosa, Sabugal, Salvaterra de Magos, Santa Comba Dão, Santa Cruz das Flores, Santarém, Santiago do Cacém, Santo Tirso, São Brás de Alportel, São João da Madeira, São Pedro do Sul, Sardoal, Sátão, Serpa, Setúbal, Silves, Sines, Sintra, Sobral de Monte Agraço, Soure, Sousel,*

*Tábua, Tarouca, Tavira, Terras de Bouro, Tomar, Tondela, Torres Novas, Trancoso, Trofa,*

*Valença, Valongo, Velas, Viana do Alentejo, Viana do Castelo, Vidigueira, Vieira do Minho, Vila De Rei, Vila do Bispo, Vila do Conde, Vila Nova da Barquinha, Vila Nova de Famalicão, Vila Nova de Gaia, Vila Nova de Paiva, Vila Real de Santo António, Vila Velha de Ródão, Vila Verde e Vila Viçosa.*



**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 5.2. — Receitas de campanha e reflexo em contas bancárias**

*As receitas reconhecidas como contribuições dos partidos da coligação têm expressão contabilística e reflexo na conta bancária central da campanha, como é facilmente verificável. Logo não há de todo nenhuma receita de contribuição de partidos que não tenha evidência bancária como é de lei.*

*Já a repartição dessa receita por cada uma das contas dos Municípios é um apontamento contabilístico, por imputação de receita, que revela a receita atribuída a cada uma das campanhas municipais mas sem que haja sido feita uma nova transferência para cada conta municipal individualizada. Tão pouco a lei obriga a essa desmultiplicação de transferências bancárias individualizadas na estrutura da campanha. Agora as respectivas receitas tiveram naturalmente que ser levadas a cada uma das contas da campanha que beneficiaram dessa receita, por imputação. Este procedimento é transparente e compatível como o normativo citado no relatório.*

*Do mesmo modo são perfeitamente admissíveis as imputações às contas de base municipal de despesas comuns sem que isso tenha que implicar uma transferência bancária a crédito da conta bancária central. O citado n.º 3 do artigo 15.º da Lei comporta esta prática, de resto transparente.*

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Analisada a resposta da Coligação, a ECFP considera sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

**2.2.3. Deficiência no processo de prestação de contas – imputação das despesas comuns e centrais às diversas candidaturas municipais com suporte documental insuficiente (Ponto 5.3. 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 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 e 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 pela CDU, as despesas comuns e centrais imputadas aos municípios em que a Coligação concorreu ascenderam a 948.958 Eur..

De acordo com os auditores externos (BTA), a Coligação não disponibilizou no decurso da auditoria o critério utilizado para determinação das taxas de imputação das despesas comuns e centrais a cada um dos municípios.

No entanto, a análise dos vários mapas de despesas da conta de despesas comuns e centrais da campanha (mapas com a discriminação da despesa por faturas de fornecedores, em PDF – não editáveis), foi possível constatar que os valores foram imputados por distritos, agrupando vários municípios e várias faturas de fornecedores (ver anexo XI).

Acresce que, a Coligação ainda disponibilizou outros documentos em PDF (não editáveis) designados “Imputações PEV” ou “Imputações Despesas” relacionados com as imputações das despesas comuns e centrais às contas de campanha dos vários municípios. Mas a análise da referida documentação não nos permite cruzar com os mapas de despesas da conta de despesas comuns e centrais da campanha (identificados no parágrafo anterior), uma vez que os valores imputados são apresentados individualmente por fatura e por município (ver anexo XI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

A ausência de documentação concisa e suficientemente esclarecedora das imputações das despesas comuns e centrais, não permite concluir se todas as despesas apresentadas pelos 303 municípios se incluem no âmbito do art.º 19.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.

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

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 303 municípios em que a CDU concorreu.



**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 5.3. — Suporte documental da imputação de despesas comuns e centrais**

*Em boa verdade não se consegue perceber nem através do texto do relatório nem tão pouco através da leitura do anexo XI qual é o verdadeiro desacerto supostamente identificado pela auditoria. Prestam-se assim esclarecimentos possíveis.*

*A regra de imputação seguida é elementar.*

*As despesas comuns centrais imputadas são despesas municipais na medida em que foram feitas por causa e por conta de campanhas locais naquelas unidades territoriais e foi neste pressuposto que as despesas foram distribuídas e imputadas a cada conta de base municipal. A imputação da despesa ocorreu na proporção e na métrica adequada às contas municipais segundo dois princípios: quem gasta ou usa tem a despesa imputada na sua proporção; quando a proporção não faz sentido ou não é viável, a distribuição é equitativa ou em igual medida.*

*Podem identificar-se os seguintes critérios de distribuição: quanto ao produto, seja ele de suporte de propaganda seja outro da mesma espécie, prevalece a quantidade efectivamente usada no respectivo município. O valor da factura ou facturas foi dividido de acordo com esse critério. Já o material de escritório e outros bens de economato foi dividido em partes iguais na medida em que fazer diferente seria fastidioso e miudinho. Os custos de pessoal são distribuídos em igual medida para cada Concelho quando a pessoa está destacada para um Distrito e do mesmo modo quando a pessoa esteve ao serviço de todos os Municípios com candidaturas. Já as despesas com a caravana tiveram uma distribuição racional de acordo com os Concelhos por onde esta passou em determinado período de tempo identificado nos mapas. Se a caravana em dado período passou por seis Concelhos, o custo dessa rotação é distribuído em partes iguais pelos seis Concelhos. Outras imputações foram feitas pela totalidade dos concelhos face à natureza da despesa: por exemplo os anúncios dos mandatários financeiros foram divididos pela totalidade dos concelhos em que a CDU concorreu.*

*Estes critérios foram explicados à auditoria mas aparentemente não entendidos o que se espera tê-lo-ão sido agora. Não há taxas de imputação mas sim critérios racionais, lógicos, equilibrados e exequíveis.*

*Para melhor elucidar esta questão facultou-se mais uma vez a documentação existente nas contas com mapas de centros de custos central e o respectivo desenvolvimento pormenorizado e individualizado das imputações de despesas comuns e centrais incorridas feitas a cada conta de base municipal, segundo critérios de proporcionalidade ou de métrica equitativa atrás explicados (ficheiro pdf antes fornecido e respectiva impressão em papel que se repete designado MAPA - IMPUTAÇÃO DE CUSTOS NACIONAL). É este mapa de imputações que releva da distribuição de base municipal. Este método de trabalho, transparente, viável e legal, é usado pela coligação desde sempre, e, desde sempre, têm sido fornecidas*



*as mesmas explicações à ECFP, variando apenas no tempo a autoria da auditoria que leva a matéria a relatório.*

*Se em determinado mapa (exemplificado no anexo XI) surgem indicações de imputações a Distritos essa menção é meramente analítica ou auxiliar para elaboração do mapa, já que a verdadeira imputação da despesa foi feita individualizadamente a cada conta municipal. Cada uma das imputações está na conta de base municipal e não na inexistente conta distrital. A conta final para cada município corresponde sempre às parcelas que lhe pertencem, valor que pode ser comprovado na documentação. A finalidade última é sempre o Concelho e as despesas a ele associadas. Cada conta revela e regista essa realidade revelando, precisamente o contrário da suposição contida no relatório, pois que a documentação apresentada é concisa e suficientemente esclarecedora das imputações das despesas comuns e centrais.*

***Junta Documentos em anexo***

***Apreciação do alegado pela Coligação:***

Na sua resposta, quer no seio do seu texto, quer no âmbito dos documentos juntos, a Coligação apresenta os referidos critérios de imputação das despesas comuns e centrais e o respetivo detalhe, pelo que se considera sanada a irregularidade.

**2.3. Relativamente às contas de campanha eleitoral, contemplando os 74 municípios**

**2.3.1. Ausência de suporte documental de algumas receitas – Angariação de fundos  
(Ponto 6.1. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. d), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas pelo produto de atividades de angariação de fundos.

Para efeitos não só de transparência das contas, mas também da aferição do cumprimento das restrições constantes do mencionado art.º 16.º, as receitas obtidas com recurso a angariação de fundos têm de ser feitas atentando a uma série de imposições, que vão desde o limite do respetivo valor até à necessidade da sua discriminação (cfr. o art.º 16.º, n.º 4, do mesmo diploma).



Neste contexto, as contas de campanha eleitoral do município da *Covilhã* (ver anexo XIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete) registaram receitas com angariação de fundos, mas de acordo com os auditores externos (BTA) não foi apresentado o respetivo suporte documental.

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

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

***Ponto 6.1. — Suporte documental para uma receita em angariação de fundos***

*É identificada no relatório uma situação relativa a uma receita obtida na Covilhã no montante de 620,00 euros.*

*Verificou-se que foi emitido recibo com o n.º 08536, que se junta em anexo, e que apenas não terá sido mencionado no mapa com a descrição da receita. Logo há suporte documental.*

*Regista-se que os mapas que constam do Anexo XIII não são da autoria da CDU, pelo que lhe não podem ser imputados.*

***Junta Documento em anexo***

***Apreciação do alegado pela Coligação:***

Convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, a Coligação apresentou todos os documentos de suporte ao registo das receitas com angariação de fundos para o município da *Covilhã*.

Assim, considera-se sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

### **2.3.2. Receitas inelegíveis – receitas recebidas após o último dia de campanha (Ponto 6.2. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. d), da L 19/2003, as atividades de campanha eleitoral podem ser financiadas através de atividades de angariação de fundos.

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



No caso das contas de campanha eleitoral do município de *Cascais* foram identificadas pelos auditores externos receitas recebidas após o último dia de campanha (ver anexo XIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Assim, a situação descrita supra configura uma violação do art.º 16.º, n.º 5, da L 19/2003, nas contas de campanha do município de *Cascais*.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.2. — Receita recebida após o último dia de campanha**

*É identificada no relatório uma situação relativa a uma receita de angariação de fundos em Cascais no montante de 118,00 euros, que na verdade são 117,50 euros.*

*Neste caso haverá um lapso da auditoria, já a que a receita foi obtida no dia 29 de Setembro, último dia de campanha e a mesma foi levada às contas no dia 3 de Outubro tal como decorre do recibo n.º 03628 emitido pela campanha, tendo sido depositada a receita precisamente nesse dia como decorre do extracto do banco Montepio que se junta. O dia 3 de Outubro corresponde ao segundo dia útil após o termo da campanha. Logo a receita é naturalmente elegível.*

*Regista-se que os mapas que constam do Anexo XIII não são da autoria da CDU, pelo que lhe não podem ser imputados.*

**Junta Documento em anexo**

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Em sede de contraditório, a Coligação veio apresentar todos os esclarecimentos e documentos que regularizam a questão em apreço.

Como tal, considera-se sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.

### **2.3.3. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado (Ponto 6.3. do Relatório da ECFP)**

Atenta a Listagem n.º 5/2017, foram identificadas pelos auditores externos (BTA), despesas de campanha cujos valores são divergentes dos valores de mercado de referência.

Concretizando:



- a) Despesas de campanha registadas nas contas de campanha dos municípios de *Amadora, Barreiro, Braga, Faro, Moita, Palmela, Santo Tirso e Tarouca* cujos valores unitários se situavam acima dos valores unitários constantes da referida lista (ver anexo XIV-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete); e
- b) Despesas de campanha registadas nas contas de campanha dos municípios de *Barreiro, Covilhã, Estremoz, Faro, Fundão, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém e Penafiel*, cujos valores unitários se situavam abaixo dos valores unitários divulgados na Listagem n.º 5/2017 (ver anexo XIV-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.3. — Despesa divergente do valor de mercado**

*O objecto desta imputação é exactamente o mesmo que figura no ponto 4.3. pelo que esta partição, como qualquer outra possível, assente noutra critério, decorre necessariamente da escolha casuística e arbitrária feita pela auditoria na divisão ou separação da incidência da fiscalização em três procedimentos de análise, que tem como resultado o possível desdobramento em tantas infracções possíveis quantos os desdobramentos previamente escolhidos.*

*As situações identificadas no relatório têm simples explicação sendo que, contrariamente ao que se possa concluir, há inteira razoabilidade na valorização das despesas levadas às contas, atentas as circunstâncias concretas e práticas comerciais correntes e comumente aceites mesmo que não inteiramente coincidentes com a lista "indicativa", logo não vinculativa, publicada pela ECFP com n.º 5/2017. A lista "indicativa" da ECFP invocada não pode valer invariavelmente como padrão rígido.*

*Além da sua qualidade de "indicativa" a listagem é ainda não exaustiva porque não abrange todas as possíveis diferenças no produto encomendado e facturado. No mapa V fornecido há exemplos disso, ou seja, de não coincidência entre descrição facturada e descrição listada.*



*A propriedade da não exaustividade da listagem confere-lhe valor exemplificativo, mais ou menos real, mas não oferece uma parametrização exacta e inultrapassável de dois limites, para mais e para menos, que o mercado tenha que respeitar.*

*A Listagem não leva em linha de conta as oscilações do mercado e o seu comportamento em ambiente concorrencial, assim como as assimetrias/variações regionais, nem tão pouco as variações decorrentes da pressão ou falta dela quanto a prazos de produção, nem a variabilidade temporal do volume de encomendas a satisfazer.*

*Nos casos em que o fornecedor apresentou à CDU valores que uma vez comparados com a listagem se apresentam superiores, verificou-se uma de duas coisas: ou o fornecedor não se dispôs a apresentar uma melhor oferta de preço, coisa que está no seu direito, ou/e, as concretas condições de mercado e as concretas condições de produção daquele fornecedor não lhe permitiam a prestação do serviço a custos mais baixos, tudo levando em linha de conta as possíveis restrições que resultam de exigências de prazos de entrega, qualidade do produto, etc.*

*Detivemo-nos contudo em alguns exemplos do anexo V-A para constatar disparidades simples de entender. Para o caso de Palmela e a Cromia, a factura levada às contas inclui tanto a produção como a montagem de lonas em PVC para outdoor em formato 8mx3m. A auditoria compara os maiores custos de produção com os menores custos de colagem que decorrem da listagem, pelo que não são grandezas comparáveis. Para o caso de Tarouca e Gráfica Santense, as quantidades são tão díspares que não comportam a comparação desejada, além de que o valor unitário indicado está errado. Depois são apresentados casos de ligeiríssima divergência de valores de quatro cêntimos para a Moita, três para Faro e um cêntimo para Braga, por unidade produzida, o que revela uma questionável materialidade para objecto de censura.*

*De resto a mesma reduzida materialidade pode ser encontrada em exemplos constantes no anexo V-B. Não foi a CDU que criou as regras de variabilidade do "mercado" nem tão pouco tem influência nessas escolhas comerciais.*

*A listagem da ECFP não pode ter o alcance jurídico de obrigar a coligação a fazer maior despesa com meios de propaganda, inflacionando-as, apenas porque essa maior despesa decorre dos parâmetros da listagem. Essa opção absurda que decorreria e uma aplicação cega da listagem acarretaria a dificuldade óbvia em a campanha ter de explicar maiores despesas à luz da qualificação jurídica da despesa elegível apenas "com intuito ou benefício eleitoral".*



***Apreciação do alegado pela Coligação:***

Compete a esta Entidade publicar uma lista indicativa do valor dos principais meios de campanha (cfr. art.º 20º, 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 sua 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.

Face aos esclarecimentos apresentados pela CDU, cumpre apreciar:

Atento o explanado em sede de direito de audição, relativamente às despesas de campanha registadas nas contas dos municípios de Palmela e Tarouca considera-se que as situações em causa se encontram cabalmente esclarecidas.

Relativamente às despesas identificadas nas contas dos municípios de *Amadora, Barreiro, Braga, Faro, Moita, Santo Tirso, Barreiro, Covilhã, Estremoz, Faro, Fundão, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém e Penafiel* a Coligação limitou-se a fazer observações genéricas, não acompanhadas de elementos de prova, que não permitem, nos casos em concreto, aferir da razoabilidade dos preços em causa, pelo que se considera que a mesma não foi cabalmente demonstrada.

Face ao exposto, conclui a ECFP que não foi demonstrada a razoabilidade dos valores em causa por quem tinha o ónus da sua demonstração, 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, nas contas de campanha dos seguintes municípios: *Amadora, Barreiro, Braga, Faro, Moita, Santo Tirso, Barreiro, Covilhã, Estremoz, Faro, Fundão, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém e Penafiel*.



#### 2.3.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 6.4. 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<sup>6</sup>.

A análise documental, realizada pelos auditores externos (BTA), às despesas de campanha dos 74 municípios selecionados, identificou despesas registadas nas contas municipais que padecem das seguintes deficiências / incongruências.

Concretizando:

- ✓ Nas contas de campanha dos municípios de *Angra do Heroísmo, Bragança, Castro Marim, Elvas, Faro, Guimarães, Mirandela, Moita, Oeiras, Palmela, Portalegre, Setúbal, Viana do Castelo e Vidigueira* as descrições constantes das faturas identificadas nos anexos XV-A e XV-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete, são insuficientes e, como tal, impeditivas de aferir da conformidade do valor de cada uma das despesas em causa com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017, e, em consequência, da sua razoabilidade. 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;
- ✓ As contas de campanha dos municípios de *Almada, Barcelos, Braga, Bragança, Cascais, Elvas, Évora, Fafe, Guarda, Guimarães, Moita, Montalegre, Oeiras, Ovar, Palmela, Portimão, Porto, Póvoa de Varzim, Sintra, Tarouca, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia e Vila Verde*, incluem despesas com ajudas de custo suportadas por recibos, assinados pelos funcionários, com indicação do número de dias, mas não contêm qualquer elemento que permita identificar a deslocação a que respeitam e/ou a ação de campanha no âmbito da qual esta terá sido realizada. Assim sendo, o descritivo da documentação de suporte é incompleto ou não é suficientemente esclarecedor para

<sup>6</sup> 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.).

permitir concluir que os valores inscritos correspondem a despesas relativas à campanha eleitoral (ver anexo XV-C do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Esta situação configura um incumprimento do disposto no art.º 19.º, n.º 2, e art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.4. — Suporte documental de algumas despesas**

*Podem ser adiantadas os seguintes esclarecimentos relativamente a cada um dos anexos que figuram no relatório conexos com este ponto.*

Anexo XV-A

CONCELHO	NOME DO FORNECEDOR	INFORMAÇÃO EM FALTA	OBSERVAÇÕES DA CDU	Nº IDENTIFICAÇÃO
Elvas	Gráfica Fronteirense, Lda	Dimensão	Formato A4 - Juntamos declaração do fornecedor	6.4. - 01
Portalegre	Regiset - Comunicação e Artes Gráfica, S.A	Tipo de papel	A própria factura informa o tipo de papel utilizados. A saber "papel IOR 70 grs". Juntamos cópia da factura	6.4. - 02
Setúbal	Cityprint ACE	Tipo de tela	Telas impressas a 4 cores e a lona utilizada é branca com malha poliéster, opaca, revestida a pvc de 440grs de espessura, fio base 1000x1000 Denier, densidade da trama 18x13 polegadas. Juntamos mail enviado pela empresa	6.5. - 03
Viana do Castelo	Matriz Digital	Tipo de Impressão da Lona 800x300 cm	Impressão da lona: frontlit coated V negro 440 grs - impressão digital a 4 cores - Juntamos declaração impressa em cópia da factura pelo fornecedor.	6.5. - 04

Anexo XV-B



CONCELHO	TIPO DE DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DA DESPESA	OBSERVAÇÕES DA CDU	Nº IDENTIFICAÇÃO
Castro Marim	Mov Banc – Pag op Correntes	CH nº 999979	Pagamento a António Mendonça de deslocações ao serviço da CDU. O cheque é legível e os documentos de despesa referem o nome, a matrícula, o dia, o percurso, o valor e o que foi fazer	6.4. - 01
Castro Marim	Mov Banc – Pag op Correntes	CH nº 999981	Pagamento a Isa Martins de deslocações ao serviço da CDU. O cheque é legível e os documentos de despesa referem o nome, a matrícula, o dia, o percurso, o valor e o que foi fazer	6.4. - 02
Faro	N/ Débito nº 26/2017		A N/ Débito refere o que está a imputar, o nome dos funcionários, o que está a cobrar à CDU, o nº de dias e o valor. Juntamos cópia da N/ Débito	6.4. - 03
Faro	N/ Débito nº 26/2017		A N/ Débito refere o que está a imputar, o nome dos funcionários, o que está a cobrar à CDU, o nº de dias e o valor. Juntamos cópia da N/ Débito	6.4. - 03
Faro	N/ Débito nº 29/2017		A N/ Débito refere o que está a imputar, o nome dos funcionários, o que está a cobrar à CDU, o nº de dias e o valor. Juntamos cópia da N/ Débito	6.4. - 04
Faro	N/ Débito nº 29/2017		A N/ Débito refere o que está a imputar, o nome dos funcionários, o que está a cobrar à CDU, o nº de dias e o valor. Juntamos cópia da N/ Débito	6.4. - 04
Mirandela	Factura nº FACT00210	José Manuel Vale das Neves	A factura refere a data, o produto, os litros abastecidos, o preço unitário e o preço final. Juntamos cópia da factura	6.4. - 05
Vidigueira	Factura nº 078	Pias a Bombar	A factura refere Arruada e tem o valor – Juntamos mail do fornecedor com indicação dos sítios e da data onde actuaram ao serviço da CDU	6.4. - 06

Anexo XV-C

*Este anexo retoma a malfadada questão do pagamento das ajudas de custo.*

*Sobre este item já foi dito o suficiente mas nunca será suficiente explicar que se trata de uma questão de justiça e que não pode ter outro tratamento, ou seja, não pode a CDU ignorar, para além da justa remuneração, a justa compensação por maiores despesas causadas pela deslocação em campanha.*

*Depois de já ter admitido o pagamento de salários aos militantes deslocados para a campanha eleitoral, o que foi um progresso assinalável no sentido do reconhecimento da realidade, insiste contudo quanto ao pagamento que foi feito em ajudas de custos às mesmas pessoas para as quais já aceitou não só a*



*razoabilidade mas também o justificativo do pagamento de salários relativos exclusivamente ao período e concreta actividade de campanha. Este duplo critério não se percebe.*

*Antes a questão prendia-se com a exigência sempre inovadora e muito criativa, da auditoria externa, de novos documentos tais como espúrios "mapas de controlo de horas", "descrição dos serviços" (quicá relógios de ponto itinerantes) etc. Agora, bastando-se o relatório com deficiências no suporte documental acaba por embicar mesmo assim pelo mesmo caminho.*

*Se os funcionários ou militantes deslocados tiveram e têm direito à remuneração levada às contas e validada, se esse pagamento de salário diz respeito a uma ocupação a tempo inteiro para a campanha eleitoral, logo em regime de exclusividade, se no desempenho dessa exclusividade sempre estiveram ao serviço da campanha e integrados em iniciativas de campanha, até mesmo aquelas que pela sua natureza não vão à lista de acções e meios (porta-a-porta, contactos pontuais e pessoais ou dirigidos a determinados grupos de pessoas, reuniões por exemplo) está bem de ver que as ajudas de custo só podem ter exactamente a mesma medida e justificação. O sistema das ajudas de custo, de resto usado seja no público seja no privado, corresponde a uma solução mais ágil e mais económica do que o pagamento casuístico mas sistemático de facturas relacionadas com a maior despesa que resulta do facto de as pessoas estarem deslocadas. Tal como a campanha não parou também estes militantes deslocados não pararam e do mesmo modo que para todos os dias em que não pararam tiveram que auferir salário, também nesses mesmos dias e pelas mesmas razões tiveram que auferir ajudas de custo por maior despesa que não poderiam pessoalmente suportar. Esta é a simples explicação para um insistente questionamento que se não entende.*

*Anexo XV-D*

*Este anexo diz respeito a deslocações. Estamos em crer que a auditoria não deu relevância aos documentos explicativos e descritivos associados a cada viatura tal como foi fornecido. Juntam-se elementos informativos que completam a informação disponível de onde se extrai a indicação do Concelho, do nome do número e valor do cheque, a matrícula da viatura e a finalidade.*

***Junta Documentos em anexo***

***Apreciação do alegado pela Coligação:***

No exercício do direito ao contraditório, a Coligação, quer no texto da sua resposta, quer com a junção de documentos (analisados e apreciados pela ECFP no Anexo I da presente Decisão, para o qual se remete), apresenta explicações sobre algumas despesas identificadas no Anexo XVI do Relatório da ECFP, para o qual se remete, e refletidas nas contas de campanha de vários municípios.



Da análise e apreciação efetuada pela ECFP, resulta que:

- ✓ Para as situações de insuficiência de informação e/ou descrição, identificadas nos anexos XV-A e XV-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete, conclui-se que a Coligação, ao contrário do que era seu ónus, não apresentou elementos que permitam aferir da conformidade do valor de cada uma das despesas em causa, com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017, e, em consequência, da sua razoabilidade, para os municípios de *Angra do Heroísmo, Bragança, Guimarães, Mirandela, Moita, Oeiras e Palmela*.

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;

- ✓ No que diz respeito às despesas de campanha eleitoral relacionadas com as ajudas de custo, elencadas no ver anexo XV-C do Relatório da ECFP, cujo descritivo da documentação de suporte é incompleto ou pouco esclarecedor, a Coligação vem manifestar o seu desconforto com a referência a este ponto que tem vindo a ser constante, apontando *“para um insistente questionamento que se não entende”*.

Em sede de contraditório, a CDU não veio apresentar mais nenhum elemento ao processo, referindo, todavia, que:

*“Se os funcionários ou militantes deslocados tiveram e têm direito à remuneração levada às contas e validada, se esse pagamento de salário diz respeito a uma ocupação a tempo inteiro para a campanha eleitoral, logo em regime de exclusividade, se no desempenho dessa exclusividade sempre estiveram ao serviço da campanha e integrados em iniciativas de campanha, até mesmo aquelas que pela sua natureza não vão à lista de acções e meios (porta-a-porta, contactos pontuais e pessoais ou dirigidos a determinados grupos de pessoas, reuniões por exemplo) está bem de ver que as ajudas de custo só podem ter exactamente a mesma medida e justificação.”*



Em suma, considera-se que a situação em causa não se encontra cabalmente demonstrada e esclarecida pela Coligação, a quem cabia tal ónus. Tal circunstância impossibilita a emissão de um juízo sobre a razoabilidade dos valores pagos pela Coligação ao PCP, 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 nas contas de campanha dos seguintes municípios: *Almada, Barcelos, Braga, Bragança, Cascais, Elvas, Évora, Fafe, Guarda, Guimarães, Moita, Montalegre, Oeiras, Ovar, Palmela, Portimão, Porto, Póvoa de Varzim, Sintra, Tarouca, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia e Vila Verde.*

#### **2.3.5. Ausência de registo nas contas de campanha de bens cedidos a título de empréstimo (viaturas) (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 despesas.

A análise documental, realizada pelos auditores externos (BTA), às despesas de campanha dos municípios de *Aveiro, Bragança, Castro Marim, Fundão, Idanha-a-Nova, Loulé, Mirandela, Portimão, Santo Tirso e Valongo*, identificou despesas pagas pelas candidaturas a funcionários dos Partidos coligados/colaborantes ou militantes pela utilização de viaturas próprias em ações de campanha eleitoral (ver anexo XV-D do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Os documentos de suporte são omissos no que diz respeito à identificação das viaturas em causa.

Salienta-se que as contas de campanha dos referidos municípios não divulgam quaisquer cedências de bens a título de empréstimo, as quais devem ser registadas pelo seu valor corrente de mercado e reconhecidos como receitas e como despesas de campanha, considerados para efeitos do limite previsto no n.º 4 do art.º 16.º e 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, estamos perante deficiências no registo de receitas e despesas de campanha dos municípios acima referidos, situação que configura um incumprimento do



disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.5. — Registo de bens cedidos a título de empréstimo (viaturas)**

*Surtem dois momentos distintos neste ponto.*

*O primeiro são os gastos decorrentes do uso de uma viatura, nomeadamente combustível, e isso são despesas que naturalmente foram levadas às contas e o relatório nesse ponto atesta. Nada de censurar.*

*O segundo diz respeito a bens (viaturas) cedidos à candidatura por militantes e apoiantes. Neste caso prevalece o n.º 6 do artigo 16.º da Lei de financiamento, que fixa o regime de receitas das campanhas eleitorais, e esclarece com mediana certeza que "a utilização dos bens afectos ao património do partido político, bem como a colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes, não são consideradas nem como receitas, nem como despesas de campanha". Posto isto, não se entende de todo a que título e com que justificação plausível esta matéria é incluída no relatório da ECFP.*

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Face aos elementos e esclarecimentos apresentados pela CDU, a questão em apreço divide-se em dois pontos, a apreciar:

I – Relativamente às despesas de campanha identificadas pela Auditoria e elencadas no Anexo XV-D do Relatório da ECFP, para o qual se remete, cujos documentos de suporte são omissos no que diz respeito à identificação das viaturas em causa, a Coligação, no exercício do seu direito ao contraditório, vem apresentar documentação que esclarece a questão.

A Coligação junta na sua resposta, documentação que justifica e completa a informação em falta, nomeadamente, uma listagem na qual são identificados os elementos relativos ao município, nome dos militantes e/ou apoiantes, o número e valor do cheque, a matrícula da viatura, bem como todos os documentos que suportam a mencionada listagem.

Como tal, no que a esta parte diz respeito, considera-se cabalmente esclarecida a situação.

II – Sobre a ausência nas contas de campanha da CDU, do registo da cedência das viaturas a título de empréstimo, no exercício do seu direito ao contraditório, a Coligação vem referir, que



em sua consideração, apenas tem de apresentar nos procedimentos de prestação de contas os elementos taxativamente indicados na L 19/2003, designadamente, a apresentação nas contas de campanha das despesas decorrentes dos gastos relacionado com o uso das viaturas, acrescentando, que estas dizem “*respeito a bens (viaturas) cedidos à candidatura por militantes e apoiantes*”.

Na sua resposta, a Coligação vem sublinhar o seu não entendimento e a sua não concordância com a irregularidade em questão, remetendo o caso em apreço para o n.º 6 do art.º 16.º da L 19/2003, do qual resulta que a utilização dos bens afetos ao património do Partido e a colaboração de militantes, simpatizantes ou apoiantes não é considerada nem receita nem despesa de campanha.

Ora, vejamos então.

No âmbito da sua resposta, a Coligação vem confirmar que se trata de viaturas próprias dos militantes e apoiantes que, temporariamente, as cederam à campanha. Como tal, o argumento da Coligação sobre o n.º 6 do art.º 16.º da L 19/2003, não é aplicável no caso em apreço, uma vez que as viaturas identificadas não constituem bens afetos ao património do Partido.

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.

Atento o explanado, conclui-se que a Coligação Eleitoral – CDU não procedeu ao registo das cedências das viaturas, pelo que a ECFP mantém a sua posição, verificando deficiências no registo de receitas e despesas de campanha dos municípios de *Aveiro, Bragança, Castro Marim, Fundão, Idanha-a-Nova, Loulé, Mirandela, Portimão, Santo Tirso e Valongo*, situação que



configura um incumprimento do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

### 2.3.6. 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 (ver 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 arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da Lei 19/2003.

*Alcobaça, Almada, Amadora, Amarante, Angra do Heroísmo, Aveiro  
Barcelos, Barreiro, Beja, Braga, Bragança,  
Cascais, Castelo Branco, Castro Marim, Chaves, Coimbra, Covilhã,  
Elvas, Estremoz, Évora,  
Fafe, Faro, Felgueiras, Figueira da Foz, Funchal, Fundão,  
Gondomar, Guarda, Guimarães,  
Idanha-a-Nova,  
Leiria, Lisboa, Loulé, Loures,  
Maia, Marco de Canaveses, Matosinhos, Mirandela, Moita, Montalegre  
Odivelas, Oeiras, Oliveira de Azeméis, Ourém, Ovar,  
Paços de Ferreira, Palmela, Paredes, Penafiel, Ponta Delgada, Portalegre, Portimão, Porto, Póvoa de  
Varzim,  
Santa Cruz, Santa Maria da Feira, Santarém, Santo Tirso, Seixal, Setúbal, Sintra  
Tarouca, Torres Vedras,  
Valongo, Viana do Castelo, Vidigueira, Vila do Conde, Vila Franca de Xira, Vila Nova de Famalicão, Vila  
Nova de Gaia, Vila Real, Vila Real de Santo António, Vila Verde e Viseu.*



**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.6. — Respostas dos fornecedores**

*Como está bem de ver a CDU não tem o domínio sobre a vontade ou falta dela dos fornecedores nem a eles se pode substituir. A própria ECFP, mesmo com o dispositivo legal, também conhece essa dificuldade.*

*Daqui não se pode passar, sem mais, ao não reconhecimento de despesas, imputação que rejeitamos.*

*O esforço desenvolvido pela CDU tem o seguinte resultado:*

CONCELHO	ENTIDADE	SALDO ACUMULADO	VALOR RESPOSTA	STATUS RESPOSTA	OBSERVAÇÕES DA CDU	Nº Identificação
Angra do Heroísmo	LGM Gestão de Suportes Publicitários, Unip, Lda	457	2.012	Discordante	Segundo os nossos registos a resposta dada pela empresa refere-se ao total nacional e esta correcta, quer no concelho em causa, quer no conjunto dos concelhos. Juntamos extratos.	6.6. - 01
Bragança	BRIGOFFICE - Papelaria Soc. Unip., Lda	328	337	Discordante	Efectivamente só foram levadas ao fornecedor facturas no valor de 327,50. A factura nº 001/201701919 foi paga por bancos, com o cheque nº 5103094348, no valor de 158,39 €. Juntamos cópia do extracto, do cheque e da factura.	6.6. - 02
Chaves	Minerva Transmontana - Tipografia, Lda	1.585	1.641	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 1.585 €. Temos uma Nota de Crédito que a empresa não considerou. Juntamos factura, NC e extracto.	6.6. - 03
Coimbra	NOCAMIL.Nova Casa Tipográfica, Lda	4.772	11.599	Discordante	Segundo os nossos registos a resposta dada pela empresa refere-se ao total nacional e esta correcta, quer no concelho em causa, quer no conjunto dos concelhos. Juntamos extratos.	6.6. - 04
Odivelas	Broadview - Soluções Urbanas, S.A	7.902	11.852	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 11.852 €. Juntamos cópias das facturas e extractos.	6.6. - 05
Palmela	Limitless Media, Unip. Lda	990	923	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 990 €. Juntamos cópia das facturas e do extracto.	6.6. - 06
Vidigueira	Escolha Feita - Beja Luzias, Lda	2.020	1.895	Discordante	Segundo os nossos registos o saldo acumulado desta empresa com a CDU é de 2.019,96 €. Juntamos cópia da factura e do extracto.	6.6. - 07

**Junta Documentos em anexo**



***Apreciação do alegado pela Coligação:***

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 à Coligação mas sim a uma entidade terceira, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>7</sup>, não existe aqui uma imputação direta à Coligação.

Já no que respeita às situações de respostas discordantes, face aos esclarecimentos/documentos apresentados pela CDU, a ECFP entende que não se verifica qualquer imputação à Coligação, nesta parte.

**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 despesas<sup>8</sup>.

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 das receitas e/ou despesas nas contas da campanha eleitoral do município de *Setúbal* não foram identificados (ver 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 pela Coligação 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, no município de *Setúbal*, 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.

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

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



**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pela coligação:**

**Ponto 6.7. — Ações e meios**

*Estão aqui em causa uma noite de fados e um comício de encerramento de campanha, ambas as iniciativas em Setúbal e para as quais se prestam os seguintes esclarecimentos.*

*A noite de fados não teve qualquer despesa razão pela qual não foi levada às contas. E não teve despesa porque se tratou de uma iniciativa exclusivamente montada com contributos de apoiantes e militantes, como eram os cantores mencionados.*

*Quanto ao comício os artistas também eram apoiantes da coligação que actuaram por gosto e decisão dos mesmos, sem cachet, sendo que o espaço foi cedido pela autarquia.*

**Apreciação do alegado pela Coligação:**

Para as ações identificadas no anexo XVII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, relativamente ao município de *Setúbal*, a Coligação, no exercício do direito ao contraditório, veio esclarecer que os meios identificados quer na ação “Noite de Fados”, quer na ação “Comício de Encerramento”, não representaram qualquer despesa para a CDU, não estando assim, refletidas nas contas de campanha.

A CDU justifica que os artistas e cantores representados nas referidas ações, atuaram por colaboração com a Coligação e por decisão própria dos mesmos sem lugar a “cachet”. Quanto ao espaço do Comício de encerramento – Fórum Luísa Todi, a Coligação na sua resposta informa que este foi uma cedência por parte da autarquia.

Face aos esclarecimentos apresentados pela Coligação e na ausência de elementos que permitam infirmar os esclarecimentos prestados, conclui a ECFP pela inexistência de irregularidade.



### 3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado, os esclarecimentos ulteriores prestados pela Coligação **CDU – acórdão 403/1987** e a sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido (cfr. supra, pontos 2.1.2., 2.1.3., 2.1.4., 2.1.5., 2.2.1, 2.2.2., 2.2.3, 2.3.1., 2.3.2., 2.3.3. – parte, 2.3.4. – parte, 2.3.5. – parte, 2.3.6. e 2.3.7.)], 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) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária associada à conta de despesas comuns e centrais (ver supra, ponto 2.1.1.), verificando-se o incumprimento do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;

Relativamente às contas de campanha dos municípios selecionados (74 municípios):

- b) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas registadas nas contas de campanha de diversos municípios (ver supra, ponto 2.3.3.), 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;
- c) Foram identificadas deficiências no suporte documental de algumas despesas nas contas de campanha de vários 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; e
- d) Foi verificada a ausência de registo de bens cedidos a título de empréstimo, nas contas de campanha de vários municípios (ver supra, ponto 2.3.5.), situação que configura um incumprimento do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.



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, 12 de maio de 2021

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)



**Lista de Anexos**

**ANEXO I**

Despesas de Campanha



ANEXO I – Despesas de campanha

a) despesas cujas descrições constantes das faturas são incompletas

Município	Nome do Fornecedor	Nº Fatura	Data doc.	Descrição da Despesa	Valor FT	Informação em falta	Apreciação da ECFP
Angra do Heroísmo	SOCIEDADE TERCEIRENSE DE PUBLICIDADE, LDA	FACTURA Nº 1799/TIP	22/9	Panfletos ANGRA PARA TODOS Impressão a cores, com dobra.	1 180,00	Dimensão	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Bragança	BRINGRAFICA - INDUSTRIA GRAFICAS, LDA	FACTURA Nº SEC 117/474	22/9	Folhetos A-5, Impressos Frente e Verso	799,50	Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
		FACTURA Nº SEC 117/474	22/9	Folhetos A-4, Impressos Frente e Verso		Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Elvas	GRAFICA FRONTEIRENSE, LDA	FACTURA Nº FC A172017/419	29/9	Flyers Frente/Verso a cores	127,92	Dimensão	Atenta a resposta da Coligação e os elementos juntos, considera-se que a CDU esclarece cabalmente a situação.
Guimarães	LUIS CALDAS & COUTINHO, LDA	FACTURA Nº FR17/23	18/9	Folheto municipal 60x20 cm e folhetos A4 dobrados	1 623,60	Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Guimarães	LUIS CALDAS & COUTINHO, LDA	FACTURA Nº FR17/23	18/9	Folheto municipal 60x20 cm e folhetos A4 dobrados	209,10	Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Mirandela	BRINGRAFICA - INDUSTRIA GRAFICAS, LDA	FACTURA Nº SEC117/477	22/9	Folhetos A-5, Impressos Frente e Verso	682,65	Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
		FACTURA Nº SEC117/477	22/9	Folhetos A-5, Impressos Frente e Verso		Tipo de papel	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>



Moita	CROMIA - COMUNICACAO, LDA	FACTURA Nº 1007	23/8	Estrutura mini-red c/3x2 em sistema de aluguer, com foto dos candidatos à C.M da Moita e Assembleia Municipal.	2 890,50	Período do aluguer	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Oeiras	LIMITLESS MEDIA UNIPESSOAL, LDA	FACTURA Nº 1941	11/8	Aluguer de 2 outdoors 8x3m, com imagem incluída	1 888,05	Período do aluguer	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Palmela	CROMIA - COMUNICACAO, LDA	FACTURA Nº 1337	25/9	Estrutura mini-red c/3x2 com lona de pvc com impressão e montagem, sendo: - 4 União Freg. Poceirão e Marateca - 2 J. Freg. Palmela - 2 J. Freg. Quinta Anjo - 2 J. Freg. Pinhal Novo	4 120,50	Tipo de tela	Não foram apresentados elementos que permitam esclarecer a informação em falta, <b>pelo que se mantém a irregularidade.</b>
Portalegre	REGISET - COMUNICAÇÃO E ARTES GRÁFICAS DA REGIÃO DE SETUBAL, S.A.	FACTURA Nº 221604	25/9	Jornal com 8 páginas em papel IOR 70grs. Impresso a 4/4 cores no formato final A3. Acabamento com 1 dobra e encasados "Jornal de Campanha da CDU Portalegre Primeiro"	1 084,86	Tipo de papel	Atenta a resposta da Coligação e os elementos juntos, considera-se que a CDU esclarece cabalmente a situação.
Setúbal	CITYPRINT ACE	FACTURA Nº 6684	22/9	Lonas impressas (Outdoors 8x3) com montagens nos seguintes locais: Avenida Luisa Todi, Rotunda do Mc Donalds, Rotunda do Alegro, Várzea, Rotunda Olga Morais Sarmento, Rotunda dos combatentes, Rotunda da Via Rápida	1 782,27	Tipo de tela	Atenta a resposta da Coligação e os elementos juntos, considera-se que a CDU esclarece cabalmente a situação.
Viana do Castelo	MATRIZ DIGITAL	FACTURA Nº 11700/000184	29/9	Lona impressão 800x300 cm	587,94	Tipo de impressão	Atenta a resposta da Coligação e os elementos juntos, considera-se que a CDU esclarece cabalmente a situação.



b) despesas sem descrição

Município	Nome do Fornecedor	Nº Fatura	Data doc.	Descrição da Despesa	Valor FT	Apreciação da ECFP
Castro Marim		CHEQUE Nº999979	8/11	sem descrição	552,00	Atenta a resposta da Coligação e os elementos juntos, considera-se que a CDU esclarece cabalmente a situação.
		CHEQUE Nº999981	8/11	sem descrição	432,00	
Faro		N / DEBITO Nº 26/2017	29/9	sem descrição	283,48	
		N / DEBITO Nº 26/2017	29/9	sem descrição	480,00	
		N / DEBITO Nº 29/2017	29/9	sem descrição	294,14	
		N / DEBITO Nº 29/2017	29/9	sem descrição	336,00	
Mirandela	JORGE MANUEL VALE DAS NEVES	FACTURA Nº FACTC00210	30/9	sem descrição	549,70	
Vidigueira	PIAS A BOMBAR	FACTURA Nº 78	23/9	sem descrição	800,00	