

**ENTIDADE DAS CONTAS
E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS**

**Decisão da Entidade das Contas e
Financiamentos Políticos relativa
às Contas da Campanha Eleitoral
para a Eleição do Presidente da
República, realizada em 24 de
janeiro de 2021, apresentadas
pela Candidatura de João Manuel
Peixoto Ferreira**

PA 03/PR/21/2021

março/2025



Índice

Índice	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às Contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos constantes do processo.	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras de campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Incumprimento do regime legal relativo às receitas de campanha – receita não refletida na conta bancária de campanha (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	6
2.3. Incumprimento do regime legal das despesas – adiantamentos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	11
2.4. Incumprimento do regime legal relativo às despesas de campanha – liquidação de despesas de campanha (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	13
2.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas – descritivo incompleto (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	16
2.6. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de referência de mercado (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP).....	27
3. Decisão	33



Lista de siglas e abreviaturas

Candidato	João Manuel Peixoto Ferreira
Candidatura	Candidatura de João Manuel Peixoto Ferreira para a Eleição do Presidente da República, realizada em 24 de janeiro de 2021
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
IAS	Indexante dos apoios sociais (artigo 2.º, da Portaria n.º 27/2020, de 31 de janeiro)
Lei n.º 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO n.º 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
Listagem n.º 2/2020	Listagem n.º 2/2020, de 20 de maio de 2020, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 117, de 18 de junho de 2020
PA	Procedimento de Apreciação das Contas de Campanha para a Eleição do Presidente da República, realizada em 24 de janeiro de 2021, da Candidatura de João Manuel Peixoto Ferreira
PR 2021	Eleição do Presidente da República realizada em 24 de janeiro de 2021



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

A ECFP concluiu a elaboração do Relatório previsto no artigo 41.º, n.º 1, da LO 2/2005 a 24 de julho de 2024, relativo às contas da campanha da eleição do Presidente da República, realizada em 24 de janeiro de 2021, apresentadas pela candidatura de **João Manuel Peixoto Ferreira**, daqui em diante identificada como Candidatura. Nesse seguimento, a Candidatura 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 no mesmo, nos termos do artigo 43.º do citado 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 no ponto 4. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (artigo 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência ao ponto 4. do mesmo Relatório.

2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às Contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos constantes do processo.

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras de campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

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

Assim, neste contexto, da análise dos documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral verificou-se que a Candidatura procedeu à retificação das contas, em 5 de abril de 2022 (cfr. fls. 1 a 115 do Anexo II do PA) e posteriormente em 4 de abril de 2023 (cfr. fls. 1935 a 1999 do Anexo I do PA), contudo, após essas retificações não entregou o “Anexo X – Anexo às contas de Campanha” devidamente retificado. Note-se que o Anexo ao Balanço e à Demonstração dos Resultados faz parte do conjunto de demonstrações financeiras a apresentar



no processo de prestação de contas, conforme impõe o artigo 11.º, n.º 1, alínea e) do Sistema de Normalização Contabilística (DL n.º 158/2009, de 13 de julho). Este documento deve respeitar o detalhe previsto na Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as Entidades do Setor Não Lucrativo (publicada no Aviso 8259/2015 de 29/07), nomeadamente nas alíneas b) e c) do parágrafo 4.18, designadamente apresentar informação acerca das bases de preparação das demonstrações financeiras, bem como proporcionar informação adicional relevante para uma melhor compreensão quer do Balanço quer da Demonstração dos Resultados, e que permita divulgar toda a informação que não seja apresentada no balanço e na demonstração dos resultados e informação adicional que não se encontre refletida nestas demonstrações financeiras, mas que seja relevante para uma melhor compreensão das mesmas.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, uma violação do disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável ex vi artigo 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

No âmbito do exercício do contraditório, poderá o Partido apresentar a referida demonstração financeira devidamente corrigida.

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

4.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras

A ECFP pretende que a Campanha apresente o “Anexo X- Anexo às contas da Campanha” sem, contudo, mencionar que o referido anexo decorre única e exclusivamente de uma recomendação da própria ECFP, o que fará sob protesto como adiante se explica.

De acordo com o artigo 11º, com a epígrafe “Recomendações”, da Lei Orgânica nº 2/2005, de 10 de janeiro, que é a Lei de Organização e Funcionamento da ECFP, esta “pode emitir recomendações genéricas, com carácter objetivo e estritamente vinculadas à lei, dirigidas a uma ou mais entidades cujas contas estejam sujeitas aos seus poderes de controlo de fiscalização”.

Posto o sublinhado sob o qualificativo e a restrição de “genéricas” e “estritamente vinculadas à lei” está bem de ver, sem nenhuma complexidade, que a exigência do Anexo X é manifestamente ilegal, inexigível por não só não ter natureza genérica como não encontrar qualquer apoio legal muito menos vinculação



legal para ser exigida à campanha. Houvesse aliás apoio legal específico para tal "Anexo X- Anexo às contas de Campanha" e a própria recomendação tê-la-ia mencionado em concreto e não genericamente.

Estamos objetivamente perante mais uma de entre as muitas situações do passado em que a ECFP usurpa a competência legislativa, que manifestamente não possui, para ditar regras, supostamente com força obrigatória, mas, todavia, com potencial sancionatório, tudo à margem e para além da lei de financiamento dos partidos e campanhas.

Por outro lado, aponta o relatório o dedo à suposta "inadequada organização contabilística" das contas da campanha para pretender demonstrar uma alegada violação do disposto no artigo 12.º, 1) e 2) aplicável por remissão do artigo 15.º, n.º 1, todos da lei de financiamento.

Vejamos então o que está estabelecido na lei, e se há violação, mas já o não pode ser pela recomendação da ECFP.

O n.º 1 do artigo 15.º de Lei de financiamento estabelece que "as receitas e despesas da campanha eleitoral constam de contas próprias restritas à respetiva campanha e obedecem ao regime do artigo 12.º".

Por sua vez o n.º 2 do artigo 12.º da mesma lei, ao qual obedecem as contas da campanha, estatui que "a organização contabilística dos partidos rege-se pelos princípios aplicáveis ao Sistema de Normalização Contabilística (SNC), com as adaptações e simplificações adequadas à natureza dos partidos políticos".

O sublinhado dos termos e conceitos princípios, adaptações, e simplificações é enfática, incontornável e de respeito obrigatório, sob pena de fraude à lei.

Aquela suposta violação da Lei de Financiamento que suportaria o mencionado Anexo X e da recomendação, radica na seguinte constatação que se extrai do relatório: note-se que o Anexo ao Balanço e Demonstração dos Resultados faz parte do conjunto de demonstrações financeiras a apresentar no processo de prestação de contas, conforme impõe o artigo 11.º, n.º 1, alínea e) do Sistema de Normalização Contabilística (DL n.º 158/2009, de 13 de julho). Este documento deve respeitar o detalhe previsto na Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as Entidades do Setor Não Lucrativo (publicada no Aviso 8259/2015 de 29/07), nomeadamente nas alíneas b) e c) do parágrafo 4.18.

Como está bem de ver, o Relatório da ECFP, para chegar à única norma jurídica que aqui importa, que é o alegadamente violado artigo 12º da Lei de Financiamento, parte de um Anexo X criado pela ECFP, sem apoio legal, que faz sustentar num artigo (11º) de um Decreto-Lei do Sistema de Normaço



(SNC) - repare-se que a ECFP invoca aqui uma norma jurídica do SNC e não um princípio contabilístico do SNC avançando depois para um detalhe previsto numa norma não legal que consta de um Aviso (sic!), que por sua vez invoca o parágrafo 4.18. (sic!). Dito de outro modo, o Anexo X decorre de um parágrafo - o 4.18. - que consta de uma alínea de um Aviso que é um detalhe de uma norma do SNC, tudo não previsto, não aplicável, nem autorizado pelo n.º 1 ou pelo n.º 2 do artigo 12º da Lei de Financiamento.

Tudo visto, não parece de todo certo que se possa fazer passar quer a recomendação em geral, quer o Anexo X pela malha restritiva do n.º 2 do artigo 12º de lei de financiamento, pelo que não será de todo possível, nem viável apontar aqui uma infração à prestação de contas da Campanha.

Contudo, sem conceder, e por dever de respeito à ECFP, a Campanha apresenta, sob protesto, o Anexo X com o conteúdo possível.

Apreciação do alegado pela Candidatura:

No exercício do seu direito de resposta, para além de um conjunto de considerações com o fim de justificar a não obrigatoriedade de apresentação do anexo em falta, a Candidatura veio apresentar o “Anexo X – Anexo às contas da campanha para a Eleição para Presidente da República – 2021,
” (cfr. fls. 159 e 160 do PA).

Assim, apesar do documento não apresentar todo o detalhe e divulgações previsto na Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as Entidades do Setor Não Lucrativo (publicada no Aviso 8259/2015 de 29/07, nomeadamente nas alíneas b) e c) do parágrafo 4.18) aplicável à prestação de contas em apreço, face à apresentação de novos documentos de prestação de contas, nomeadamente do Anexo X – Anexo às contas da campanha para a Eleição para Presidente da República – 2021, considera-se sanada a irregularidade identificada no relatório da ECFP.

2.2. Incumprimento do regime legal relativo às receitas de campanha – receita não refletida na conta bancária de campanha (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

As contribuições de partidos políticos que apoiem candidaturas às eleições para o Presidente da República constituem receitas de campanha, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, al. b), da Lei 19/2003.





Por sua vez, foram registadas as seguintes despesas:

- a) “Mapa M12– Conta – Despesas de Campanha – Custos administrativos e operacionais”, no valor de 9,78 EUR, suportada pela Notificação n.º 6442820 de 31/07/2021, emitida pelo fornecedor “Via Verde Portugal-Gestão de Sistemas Eletrónicos, S.A.”, com a data de 30/07/2021 e com o descritivo «Notificação de falta de pagamento de taxas de portagens» (cfr. fls. 71 e 107 do Anexo II do PA);
- b) “Mapa M10 – Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas”, no valor de 450,00 EUR, suportada pela fatura CRE/1260, emitida pelo fornecedor “JR Viagens e Turismo”, com a data de 10/02/2021 e com o descritivo «Aluguer de Autocarro, 10 de janeiro, Bragança – Macedo de C. – Mirandela – Porto e percurso inverso» (cfr. fls. 75 e 102 do Anexo II do PA);
- c) “Mapa M9 – Conta – Despesas de Campanha – Estruturas cartazes e telas (via pública)”, no valor de 73,80 EUR, suportada pela fatura FA 2020/894, emitida pelo fornecedor “Crómia, Comunicação, Lda.”, com a data de 06/11/2020 e com o descritivo «João Ferreira – Sessão Pública 28 outubro» (cfr. fls. 77 e 97 do Anexo II do PA).

De acordo com declarações assinadas pela mandatária financeira, as despesas somente foram conhecidas em data posterior ao encerramento da conta bancária de campanha (conta de depósitos à ordem com o IBAN [redacted], e designação “ELEIÇÕES PRES 2021 –CANDI JOÃO FERREIRA”, aberta junto do “BANCO BPI, S.A.” a 30/12/2020 e encerrada a 31/07/2021 (cf. fls. 46 e 53 do PA), tendo sido liquidadas pelo Partido Comunista Português, através dos cheques bancários com os n.ºs. “[redacted]”, e “[redacted]”, ambos com a data de 16/12/2021 (cfr. fls. 103 e 96 do Anexo II do PA), referentes à conta de depósitos à ordem com o IBAN [redacted], aberta junto da Caixa Geral de Depósitos, respetivamente nos montantes de 450,00 EUR e 73,80 EUR.021 e através de pagamento multibanco realizado em 19/08/2021, no valor de 9,78 EUR (cfr. fls. 109 do Anexo II do PA).

Dos documentos de suporte entregues pela Candidatura (cfr. fls. 93 a 110 do Anexo II do PA) extrai-se que as referidas contribuições traduziram-se na assunção pelo Partido Comunista Português do pagamento de três despesas.



Por conseguinte, as situações supra descritas configuram a violação do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003.

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

4.2. Incumprimento do regime legal relativo às receitas de campanha - receita não refletida na conta bancária da campanha

Neste ponto a Campanha, com toda a frontalidade, devolve à ECFP, a mesma que legalmente pode emitir recomendações, a questão sobre como é que recomendaria a resolução da situação em concreto que dá origem a esta observação para evitar a conclusão de que tal comportaria uma violação da lei.

A conta bancária da campanha eleitoral foi encerrada, como tem de sê-lo, no dia 31 de julho de 2021. O encerramento da conta bancária implica que mais nenhum movimento bancário pode ser realizado a crédito ou a débito das contas da campanha. As contas da campanha por sua vez também estavam encerradas e entregues.

Depois daquela data vem ao conhecimento da mandatária financeira, porque lhe são enviadas apenas nesse momento pelas entidades emittentes, a existência de três faturas de despesas realizadas por conta da campanha. A despesa é da campanha, e por ser da campanha não pode ser imputada a outrem. Mas as três faturas têm que ser pagas e honradas.

Qual seria neste caso a recomendação da ECFP? Ignorava as despesas? Fazia-as liquidar por entidade terceira e não retificava as contas como fez a Campanha? Abria uma nova conta bancária da campanha? Poderia fazê-lo fora do período eleitoral?

A ECFP sabe bem o que a Campanha fez, sendo desnecessário explicar o que já explicado está. Essa conduta, de todo em todo, não é censurável, porque reflete correção, honestidade e transparência nas contas, que é tudo o que a lei exige que seja cumprido.

Assim, o PCP honrou o compromisso da despesa, pagando as três faturas no montante total de € 533,58, e retificou em tempo as contas da Campanha, nelas incluindo essa despesa, e nelas inserindo, paralelamente, também uma contribuição do PCP de igual montante à Campanha, fechando de novo as contas com saldo zero.

Acresce que o montante de € 533,58 representa 0,19% das despesas da campanha, facto que em nada altera a veracidade das contas e o conhecimento acerca das mesmas.



Apreciação do alegado pela Candidatura:

No exercício do seu direito de resposta, a Candidatura refere que a conta bancária da campanha eleitoral foi encerrada no dia 31 de julho de 2021, o que implicou que mais nenhum movimento bancário pudesse ser realizado a crédito ou a débito das contas da campanha, e que as contas da campanha por sua vez também estavam encerradas e entregues, sendo que só depois daquela data, a mandatária financeira tomou conhecimento através do envio pelos fornecedores, da existência de três faturas de despesas realizadas por conta da campanha. Adicionalmente, refere que a despesa é da campanha, e por tal não pode ser imputada a outrem, mas as três faturas tinham que ser pagas e honradas.

Apesar da Candidatura vir alegar ter apenas tomado conhecimento das faturas, relativas às despesas incorridas, após o encerramento da conta bancária da campanha, o certo é que disso não vieram fazer qualquer prova. Por outro lado, reconhece que a despesa é da campanha, e por tal não pode ser imputada a outrem. Acresce que a Candidatura devia ter reconhecido em tempo útil nas demonstrações financeiras da campanha, os acréscimos de gastos relativos aos valores a pagar de 533,58 EUR por contrapartida das respetivas contas de gastos na demonstração de resultados, dando cumprimento ao princípio da especialização dos exercícios. Dessa forma, teria sido possível verificar, aquando da elaboração das contas da campanha, a existência de valores por regularizar relativo aos serviços prestados/bens fornecidos pelos fornecedores, e solicitar-lhes atempadamente a emissão e envio das faturas em falta, garantindo os procedimentos de controlo relativos a uma adequada organização contabilística. O não reconhecimento dos saldos credores no balanço e da contrapartida dos gastos na demonstração dos resultados, referente aos serviços prestados/bens fornecidos imputáveis à campanha eleitoral, revela deficiências nos procedimentos de controlo interno, com vista a assegurar uma adequada organização contabilística na prestação de contas da Candidatura.

Por outro lado, caso o princípio da especialização dos exercícios tivesse sido aplicado, teria sido possível à Candidatura identificar atempadamente a eventual necessidade de receber uma contribuição do Partido Comunista Português para regularizar os respetivos saldos credores (valores a pagar aos fornecedores) e, desta forma, realizar as diligências necessárias para que essa mesma contribuição fosse depositada (e utilizada no pagamento das dívidas ao



fornecedores) na conta bancária que foi especificamente constituída para gerir todas as receitas e despesas relativas à campanha, de acordo com o artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003, garantindo os registos associados às transações em termos de substância e de forma. Este procedimento é o adequado a nível de organização contabilística, independentemente de, por motivos não imputáveis à Candidatura, as faturas não terem sido rececionadas atempadamente.

A partir do momento em que a Candidatura procede à aquisição dos bens e serviços constantes nas faturas para a Campanha eleitoral, bem sabia que aquelas aquisições tinham que ser refletidas na contabilidade, independentemente da receção das referidas faturas. E consequentemente que devia ter assegurado os meios financeiros (contribuição do Partido) na conta bancária da candidatura, para fazer face aos pagamentos dos bens/serviços adquiridos.

Assim analisando os argumentos apresentados pela candidatura à luz do presente enquadramento legal e tendo em conta o que atrás se expôs, não se considera justificado o facto das contribuições do Partido Comunista Português no valor de 533,58 EUR não terem sido depositadas na conta bancária da Candidatura, para fazer face aos pagamentos que tinham por fim regularizar.

Por conseguinte, subsiste, a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP que é atentatória do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003.

2.3. Incumprimento do regime legal das despesas – adiantamentos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003, as despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem a conta bancária especificamente constituída para o efeito, na qual são movimentadas as respetivas despesas relativas à campanha.

Refere o n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, são despesas de campanha aquelas despesas efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.



Por sua vez, do disposto no artigo 19.º, n.ºs 3 e 4, da Lei n.º 19/2003, extrai-se que o pagamento das despesas de campanha faz-se obrigatoriamente por instrumento bancário com a exceção das despesas de montante inferior ao do IAS (fixado no valor de 438,81 EUR, pela Portaria n.º 27/2020, de 31 de janeiro, para o ano de 2020 e 2021) podendo estas ser liquidadas por pessoas singulares, a título de adiantamento.

No caso vertente, a Candidatura registou na subconta “6892134 – ALMOCOS E JANTARES DE CAMPANHA” e no “Mapa M10 – Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas” de fls. 61 do PA e 74 do Anexo II do PA, um gasto respeitante a serviços de catering no valor de 766,00 EUR, correspondente a parte da fatura FR 1021200/48382 emitida pelo fornecedor “SANA METROPOLITAN Hotel, Lisboa”, liquidada por meio pagamento multibanco por “ ”, e reembolsada através de cheque bancário com o n.º , referente à conta de depósitos à ordem com o IBAN , do Banco BPI, SA (conta bancária da campanha eleitoral), com a data de 28/01/2021, à ordem de “Elsa Pedro” (cfr. fls. 279 e 280 do Anexo I).

Face ao exposto, estamos perante um incumprimento do regime previsto nos artigos 15.º, n.º 3, e 19.º, n.ºs 3 e 4 todos da Lei n.º 19/2003, uma vez que este gasto, de valor superior ao IAS fixado para 2021, foi liquidado por pessoa singular a título de adiantamento.

Tal situação configura a violação dos artigos 15.º, n.º 3, e 19.º, n.ºs 3 e 4, todos da Lei n.º 19/2003.

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

4.3. Incumprimento do regime legal das despesas - adiantamentos

A despesa aqui identificada diz respeito ao pagamento de gastos em serviço de catering no Hotel onde decorreu o acompanhamento da noite de apuramento eleitoral. Sendo uma despesa imprevisível não poderia ter sido liquidada antecipadamente através de prévia transferência bancária. Também foi imposição do Hotel que a despesa deveria ser liquidada no momento da saída, na hora, portanto, não sendo aceite um cheque de banco, nem uma transferência bancária a realizar nesse mesmo dia. Tendo restado assim a hipótese de a liquidação na hora dessa despesa ter de ocorrer através de uma liquidação



MB por pessoa afeta à campanha, dada a recusa do Hotel em aceitar um cheque de banco que estava disponível.

Apreciação do alegado pela Candidatura:

No exercício do seu direito de resposta, a Candidatura menciona que se tratou de uma despesa imprevisível que não poderia ter sido liquidada antecipadamente através de uma transferência bancária. Adicionalmente, refere que por imposição do Hotel Sana Metropolitan Lisboa, a despesa deveria ser liquidada na hora, porém não apresentou qualquer prova da situação alegada.

Acresce que ao contrário do alegado, não vemos como é que a despesa no Hotel na noite do apuramento eleitoral se afigura uma despesa imprevisível. Dita-nos as regras da experiência comum, que a Candidatura é que decidiu que aquela noite decorreria naquele Hotel com serviço de catering e que, conseqüentemente, bem sabia que tinha que proceder ao pagamento inerente àquela despesa, pelo que tinha que acautelar que o pagamento a efetuar cumpria os deveres impostos na lei, designadamente que não podia existir pagamento de despesas, por terceiros, superiores a um IAS.

No caso vertente, este gasto, de valor superior ao IAS fixado para 2021 (438,81EUR), foi liquidado por pessoa singular a título de adiantamento.

Face ao exposto, subsiste o incumprimento do disposto no artigo 15.º, n.º 3, e no artigo 19.º, n.ºs 3 e 4, todos da Lei n.º 19/2003.

2.4. Incumprimento do regime legal relativo às despesas de campanha – liquidação de despesas de campanha (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

Refere o n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, são despesas de campanha aquelas despesas efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.

Acresce que, nos termos do art.º 19.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2013, com exceção da situação aí prevista, o pagamento de despesas de campanha é feito, obrigatoriamente, por instrumento



bancário (cheque ou outro meio bancário que permita a identificação quer do montante quer do destinatário – cfr. art.º 9.º, n.º 1, do mesmo diploma).

Nos termos do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003, as despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem a conta bancária especificamente constituída para o efeito, na qual são movimentadas as respetivas despesas.

In casu, a Candidatura registou no “ANEXO IX – Demonstração dos resultados de campanha à data de 31 de dezembro de 2021”, gastos no valor total de 2.600,95 EUR, pagos aos fornecedores diretamente através da conta bancária do Partido Comunista Português (PCP), sem que tivessem passado pela conta bancária de campanha com o IBAN I

, do Banco BPI, SA (cfr. fls. 53 e 93 a 102 do PA e fls. 91 do Anexo II do PA):

- A.** Gastos registados nas subcontas “689212196 – Bandeiras 0.60 x 0.90” e “689212197 – OUTRAS BANDEIRAS” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital”, com o descritivo “FACTURA n.º FAC 101/00121024”, do fornecedor Eliamenage – Pronto a vestir, no valor total de 756,00 EUR, suportada pela fatura n.º FAC 101/00121024, emitida em 20/11/2020 (cfr. fls. 37 e 56 do PA e 1780 do Anexo I do PA);
- B.** Gasto registado na subconta “68921325 – SALAS / ESPACOS” e no “Mapa M10 – Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas”, com o descritivo “FACTURA n.º 8260/2001”, do fornecedor EMPREENDIMENTOS HOTELEIROS DA QUINTA DO FERRO, LDA, no valor de 600,00 EUR, suportadas pela fatura n.º 8260/2001, emitida em 20/11/2020, (cfr. fls. 34 e 60 do PA e 1779 do Anexo I do PA);
- C.** Gasto registado na subconta “68921221 – VIDEOS E FILMES” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital”, com o descritivo “FACTURA n.º 0084”, do fornecedor suportadas pela fatura n.º 84, emitida em 15/12/2020, no valor de 450,00 EUR (cfr. fls. 39 e 57 do PA e 1760 do Anexo I do PA);
- D.** Gasto registado na subconta “68921554 – SALARIOS” e no “Mapa M12 – Conta – Despesas de Campanha – Custos administrativos e operacionais”, com o descritivo “PROCESSAMENTO SALARIOS DEZEMBRO 2020”, registada com OP. DIVERSAS,



suportadas por folhas de vencimentos, no valor total de 794,95 EUR, com data de 31/01/2021 (cfr. fls. 20 e 71 do PA e fls. 1572 a 1574 do Anexo I do PA).

Por conseguinte, as situações suprarreferidas configuram a violação da obrigação da movimentação de todas as despesas pela conta bancária de campanha, prevista nos artigos 15.º, n.º 3 e 19.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2003.

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

4.4. Incumprimento do regime legal relativo às despesas de campanha – liquidação das despesas de campanha

A conta bancária da campanha foi aberta no BPI no dia 31 de outubro de 2020, apenas podendo ser movimentada a partir de 30 de dezembro de 2020, conforme e-mail do BPI em anexo.

Contudo houve necessidade de fazer despesas e essas teriam que ser realizadas por meio bancário, razão pela qual a despesa em A foi liquidada em 30-11-2020 a despesa em B foi liquidada em 16-11-2020 e a despesa em C liquidada em 21-12-2020, porque a conta bancária da campanha só mais tarde foi libertada pelo banco para movimentos.

A situação mencionada em D tem a mesma explicação sendo certo que se trata do pagamento em 21-12-2020 de um salário líquido de €578,50 e das contribuições devidas à Segurança Social no montante de € 216,45, perfazendo o valor de € 794,95.

O pagamento das despesas era inadiável, não se sabendo em que momento a conta bancária da campanha ficaria disponível para ser movimentada a crédito e a débito.

Tal facto, por motivos de força maior, e por circunstâncias a que a campanha não deu causa, nem por isso afetam a transparência e a veracidade das contas da Campanha.

Junta documento em anexo B.

Apreciação do alegado pela Candidatura:

No exercício do seu direito de resposta, a Candidatura veio argumentar que a conta bancária da campanha foi aberta no dia 31 de outubro de 2020, mas apenas existiu a possibilidade de ser



movimentada a partir do dia 30 de dezembro de 2020, tendo havido necessidade de realizar despesas e proceder ao respetivo pagamento, antes da mesma poder ser movimentada, desconhecendo quando ficaria sanada a situação, invocando motivos de força maior e circunstâncias não justificadas pela candidatura. Adicionalmente, vem juntar como documento comprovativo, mail enviado pela gerente de conta do Banco BPI em 30 de dezembro de 2020, comunicando que a conta bancária da Candidatura se encontrava ativa, o qual não identifica motivos de atraso na movimentação da mesma (cfr. fls. 161 e 162 do PA).

No caso em apreço, a necessidade de realizar despesas de campanha e proceder ao respetivo pagamento, antes da conta bancária se encontrar disponível para ser movimentada é da inteira responsabilidade da Candidatura e dos seus procedimentos de controlo interno.

Analisando os argumentos apresentados pela Candidatura, à luz do presente enquadramento legal, subsiste o incumprimento do disposto no artigo 15.º, n.º 3 e no artigo 19.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2003.

2.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas – descritivo incompleto (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003, aplicável ex vi artigo 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, implicando tal dever que a documentação de suporte evidencie adequadamente a realidade que pretende ser retratada. Acresce que, de acordo com a alínea c) do n.º 3 do mencionado artigo, tais despesas devem encontrar-se devidamente discriminadas.

Do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003 resulta que são despesas de campanha aquelas despesas efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo, as quais deverão estar discriminadas por categorias e ser suportadas por documento certificativo, nos termos do n.º 2 do mencionado preceito legal.



Feito este enquadramento, para que se possa proceder ao cotejo entre as despesas efetuadas pela Candidatura e os preços praticados no mercado é necessário que a estas subjaza documentação de suporte que detalhe os elementos indispensáveis à aferição da razoabilidade/justificação dos preços cobrados, permitindo, assim, a comparação com os valores contantes da Listagem n.º 2/2020, publicada em Diário da República, II Série, n.º 117, de 18 de junho.

Em consonância com o exposto, extrai-se que somente com a entrega do suporte documental se pode ter como comprovadas e discriminadas as despesas efetivamente realizadas.

No caso vertente, a Candidatura registou no “ANEXO IX – Demonstração dos resultados de campanha à data do fecho de contas da campanha eleitoral” e no “Mapa M8 – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital”, no “Mapa M9 – Despesas de Campanha – Estruturas cartazes e telas (via pública)”, no “Mapa M10 – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas” e no “Mapa M12 – Despesas de Campanha – Custos administrativos e operacionais” as seguintes despesas cujos descritivos apresentados nas faturas que as suportam se apresentam:

- A.** Registo de gasto na subconta “68921324 - OUTROS EQUIPAMENTOS” e no “Mapa M10 – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas” (cfr. fls. 34 e 60 do PA) com o descritivo “FACTURA Nº FT 1/5”, suportada pela fatura N.º 1/5, emitida pelo fornecedor “Associação Amigos do Coliseu do Porto”, em 4 de janeiro de 2021, com o descritivo “Aluguer de equipamento técnico referente ao comício de João Ferreira no Coliseu do Porto dia 10 de janeiro de 2021.”, no valor de 2.127,41 EUR (cfr. fls. 1931 a 1932 verso do Anexo I do PA).

O descritivo da documentação de suporte a este gasto não individualiza o valor de cada equipamento/meio (som e luz) utilizado, não permitindo aferir da razoabilidade de tais valores de acordo com os valores de referência de mercado constantes na Listagem n.º 2/2020;

- B.** Registo de gasto na subconta “6892121999 – OUTROS – PROPAGANDA” e no “Mapa M8 – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital” (cfr. fls. 38 e 56 do PA) a despesa do fornecedor “CRÓMIA COMUNICAÇÃO, LDA”, suportada pela fatura



2021/15, datada de 13/01/2021, com o descritivo «Faixas de rua em tecido com impressão “João Ferreira”», no valor de 8.551,58 EUR (cfr. fls. 1351 do Anexo I do PA).

O descritivo da documentação de suporte a este gasto apresenta-se incompleto, não referindo as dimensões da faixa adquirida, impossibilitando aferir da razoabilidade de tais valores de acordo com os valores de referência de mercado constantes na Listagem n.º 2/2020;

- C. Registo de gasto na subconta “6892121911 – TELAS – 8 X 3” e no “Mapa M9: Conta – Despesas de Campanha – Estruturas cartazes e telas (via pública)” (cfr. fls. 36 e 55 do PA) a despesa do fornecedor “BROADVIEW – SOLUÇÕES URBANAS, SA”, suportada pela fatura 2020/316, datada de 26/11/2020, com o descritivo «Afixação em Painel 8x3m c/ produção incluída», no valor de 2.057,79 EUR (cfr. fls. 1772 do Anexo I do PA).

O descritivo da documentação de suporte a este gasto apresenta-se incompleto, não diferenciando o valor da afixação do valor da produção e não identificando o material no qual a impressão foi realizada, impossibilitando aferir da razoabilidade desta despesa em comparação com os valores da listagem de referência, e;

- D. Gastos registados na subconta “68921552 – AJUDAS DE CUSTO” e no “Mapa M12 – Despesas de Campanha – Custos administrativos e operacionais” referentes a ajudas de custo no valor total de 15.000,00 EUR (cfr. fls. 64 do PA e fls. 55 e 56 do Anexo II do PA).

A ECFP no âmbito das suas competências em matéria de fiscalização das contas tem o dever de verificar e decidir, à luz de critérios de legalidade, se as «ajudas de custo» - qualificação atribuída pela Candidatura – registadas na categoria “despesas de pessoal” possuem documento de suporte com o mínimo de correspondência com o requisitos do «abono de ajudas de custo», densificados na lei, concretamente os previstos no capítulo II do DL n.º 106/98, de 24 de abril, na sua versão mais recente no DL n.º 33/2018, de 15 de maio, e que permitam identificar as ações de campanha no âmbito das quais as despesas e as deslocações foram realizadas.

De acordo com documentação entregue pela Candidatura, as «ajudas de custo», encontram-se somente suportadas por notas de débito, emitidas pelo partido PCP, com o descritivo “Ajuda de Custo referente ao período de 2 a 22 de janeiro de 2021: 15 Dias X 40,00 €”, no valor de 600 EUR, com a data de 22/01/2021 (cfr. fls. 2021 a 2129 do Anexo I do PA), relativas a trabalhadores do Partido Comunista Português cedidos pelo mesmo à Candidatura.

ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da ECFP relativa às Contas de Campanha Eleitoral para a Eleição do PR 2021,
apresentadas pela Candidatura de João Manuel Peixoto Ferreira

PA 03/PR/21/2021



Emissor	Nota de Débito	Trabalhador	Descritivo	Valor
Direção da Organização Regional de Viseu	01/2021 (fls. 2019)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
PCP - Contabilidade Central	E 12/2021 (fls. 2039)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Vila Real	01/2021 (fls. 2056)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional do Porto	01/2021 (fls. 2058)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Santarém	01/2021 (fls. 2067)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Setúbal	01/2021 (fls. 2069)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Viana do Castelo	01/2021 (fls. 2077)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Juventude Comunista Portuguesa	01/2021 (fls. 2079)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Lisboa	01/2021 (fls. 2087)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
			Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
			Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
			Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
			Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Faro	01/2021 (fls. 2100)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Leiria	01/2021 (fls. 2104)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional do Litoral Alentejano	01/2021 (fls. 2107)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Portalegre	01/2021 (fls. 2109)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Évora	01/2021 (fls. 2111)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Coimbra	01/2021 (fls. 2115)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Aveiro	01/2021 (fls. 2117)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Beja	01/2021 (fls. 2119)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Bragança	01/2021 (fls. 2122)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Castelo Branco	01/2021 (fls. 2124)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Direção da Organização Regional de Braga	01/0221 (fls.2126)		Ajuda de custo - 15 dias	600,00 EUR
Total				15.000,00 EUR

Deste modo, verifica-se que o suporte documental apresentado pela Candidatura para justificar as despesas de ajudas de custo, registadas nas contas de campanha, apresenta-se incompleto, porquanto não possui um mínimo de correspondência com os requisitos que a lei densifica para «abono de ajudas de custo», na medida em que não permite identificar as ações de campanha no âmbito das quais as despesas e as deslocações foram realizadas , impedindo dessa forma



concluir sobre a conformidade daquelas despesas, tais quais foram categorizadas pela Candidatura.

No seguimento desta aferição foi solicitado à Campanha que fornecesse as seguintes informações:

- i. Controlo sobre os montantes de salários debitados pelas Estruturas de PCP (dias e horas trabalhadas);
- ii. Natureza das ajudas de custo e suporte ao seu apuramento;
- iii. Tipo de tarefas que foram desenvolvidas nesse âmbito, e;
- iv. Qual a contrapartida desses movimentos nas Contas Anuais do Partido.

Ora, a ausência da referida informação impossibilita aferir da razoabilidade e da efetiva necessidade que justificasse o pagamento destas compensações e impede a aferição do respeito pelas exigências contabilísticas decorrentes da Lei n.º 19/2003, designadamente, do artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, ex vi artigo 15.º, n.º 1, norma geral em termos de organização contabilística e do artigo 19.º, n.º 2, quanto à disponibilização de todo o suporte documental referente a esta despesa.

Estas situações representam uma inadequada organização contabilística das contas de campanha, configurando, por isso, uma violação dos artigos 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável, ex vi artigo 15.º, n.º 1, e do artigo 19.º, n.º 2, da Lei n.º 19/2003.

No âmbito do exercício do contraditório, pode o Partido vir apresentar esclarecimentos adicionais e/ou juntar documentos complementares idóneos a suprir a insuficiência do descritivo daquelas despesas.

Mais se acrescenta que na eventualidade de a Candidatura vir a suprir a deficiência do descritivo incompleto das despesas em causa, cumpre, desde já, e sem prejuízo de outros que possam surgir, solicitar a demonstração da razoabilidade/justificação do preço dos serviços adquiridos, caso o valor da despesa seja divergente do valor de mercado constante da Listagem n.º 2/2020.

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



4.5. Deficiências no suporte documental de algumas despesas - descritivo incompleto

Sobre a situação mencionada na letra A:

Junta-se a Fatura FT 1/5 emitida pelo Coliseu Porto AGEAS, Associação dos Amigos do Coliseu do Porto com o detalhe que explica o montante de € 2.127,41 composto pelas parcelas aí mencionadas individualizando os valores relativos a equipamento.

Sobre a situação mencionada na letra B:

Junta-se a nota de encomenda, feita por correio eletrónico e a resposta entretanto recebida da CROMIA com os elementos informativos relativos às dimensões das faixas produzidas.

Sobre a situação mencionada na letra C:

Junta-se uma comunicação do fornecedor BroadView, Soluções Urbanas, Lda com a indicação das parcelas relativas a produção e a afixação do material.

Sobre a situação mencionada na letra D:

Esta situação justifica cinco breves reparos, atenta a natureza da questão e uma nota adicional: 1.º Regista-se que a matéria das ajudas de custo não haja sido inserida no relatório em título autónomo, mas nada podendo extrair dessa nova prática, a não ser, que segundo a ECFP estejamos, mas só agora, em 2024, perante um simples "descritivo incompleto".

4.6. Regista-se que a ECFP continua a recuar, paulatinamente, em matéria de intensidade de censurabilidade, quanto à imputação de alegada violação de lei pelo facto de a campanha pagar aos seus trabalhadores um valor para ajudas de custo, por maior despesa por eles suportada, de igual valor ao montante que o cedente também paga fora dos períodos eleitorais aos seus funcionários.

4.7. Como bem se extrai, seriamente sempre se extrai - convenhamos - quer do mapa levado ao relatório a Fls. 15, quer dos demais documentos contabilísticos que a ECFP analisou e conhece, todas as informações revelam que a despesa é da campanha e deles se sabe, o nome, o período de dias imputado entre 2 e 22 de janeiro, o valor diário, e a localização geográfica regional da pessoa.

4.8. Nas contas consolidadas do PCP estão refletidas e foram registados os pagamentos aos funcionários na rubrica 6324 - Ajudas de Custo a débito; por outro lado, na rubrica 6395 - Imputação a campanhas



eleitorais - outras eleições e 63954 - Ajudas de Custo, foi registado a crédito o valor da imputação destes custos à campanha eleitoral.

4.9. O regime do DL n.º 106/98, com as alterações posteriores não se aplica nem à Campanha eleitoral, nem ao PCP, rejeitando-se essa inferência deslocada e sem sentido.

Uma nota adicional: A grande novidade deste relatório em matéria de ajudas de custo é a inflexão para o regime jurídico do abono de ajudas de custo e transporte ao pessoal da Administração Pública previsto no Decreto-Lei 106/98, na versão mais recente do DL 33/2018, de 15 de maio.

Ora acontece que o mencionado regime de normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público tem o seguinte âmbito de aplicação pessoal (vide artigo 1º do DL): "Os trabalhadores que exercem funções públicas, em qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público dos órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação objetivo da Lei n.º J2-A/2008, de 27 de Fevereiro, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público, têm direito ao abono de ajudas de custo e transporte, conforme as tabelas em vigor e de acordo com o disposto no presente diploma Regime este estendido às deslocações ao estrangeiro.

Explicado que está, e aliás sempre assente que estava, que os trabalhadores deslocados para a Campanha não estão sujeitos ao regime da administração pública, nem ele serve de parâmetro, porque a lei o não qualifica como tal, o que verdadeiramente se extrai desse regime é que é possível a uma entidade privada pagar ajudas de custo, em vez de cobrir despesas de alimentação e transporte caso a caso, introduzindo assim um regime mais restritivo, como aquele que se pratica na AP, através de tetos máximos que por nunca podem ser ultrapassados, sem que isso possa implicar a aplicação cega e ilegal ao sector privado de um regime aplicável em exclusivo à administração pública.

Salta aos olhos que o que verdadeiramente exaspera a ECFP, mas que não é de todo a alegada incompletude do descritivo, que bastamente conhece, e é bastante e suficientemente explicativa, é, deveras, e exclusivamente, o facto de achar ser pouco ou ser demasiado o montante de €40,00 para a diária paga pela campanha aos trabalhadores deslocados. E porque assim é, inova com a suposta vinculação ao regime da função pública e daí aos montantes aí previstos para depois, noutra reviravolta a somar às do passado, poder vir argumentar que o valor pago diverge daquele outro estabelecido pelo Estado num Decreto-Lei não aplicável às campanhas. E é precisamente por isso mesmo que a dado passo o relatório, a propósito da falsa incompletude, conclui que o suporte documental "apresenta-se incompleto, porquanto não possui um mínimo de correspondência com os requisitos que a lei densifica



para «abono de ajudas de custo» (...). Mas acontece que aquilo que a lei densifica é para a administração pública e não para os Partidos e Campanhas eleitorais.

Apreciação do alegado pela Candidatura:

No exercício do seu direito de resposta, relativamente à despesa descrita no ponto **2.5. A.**, a Candidatura veio juntar os anexos relativos à fatura FT 1/5 de 4/01/2021, emitida pelo fornecedor “Associação Amigos do Coliseu do Porto” (cfr. fls. 163 a 169 do PA), com a discriminação por equipamento dos valores pagos pelo aluguer do mesmo, complementando a informação anteriormente enviada e permitindo realizar o cotejo com os valores de mercado.

Por conseguinte, considera-se sanada, nesta parte, a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP.

Relativamente à despesa descrita no ponto **2.5. B.**, a Candidatura veio juntar em sede de contraditório, a nota de encomenda que fez, via correio eletrónico, junto do fornecedor “Crómia Comunicação, Lda.”, onde é possível verificar que a dimensão das faixas encomendadas é de 400 cm x 60 cm (cfr. fls. 170 a 171 do PA), complementando a informação anteriormente enviada e permitindo realizar o cotejo com os valores de mercado.

Por conseguinte, considera-se sanada, nesta parte, a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP.

Relativamente à despesa descrita no ponto **2.5. C.**, a Candidatura veio juntar em sede de contraditório, declaração emitida pelo fornecedor “Broad View, Lda.” (cfr. fls. 172 do PA), através da qual é possível identificar o material no qual a impressão foi realizada e os valores unitários pagos pela produção e afixação de 7 (sete) cartazes de campanha, decomposto entre produção (156 EUR) e afixação (83 EUR), completando a informação anteriormente enviada e permitindo realizar o cotejo com os valores de mercado.



Por conseguinte, considera-se sanada, nesta parte, a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP.

Em sede de contraditório e relativamente à despesa descrita no ponto **2.5. D.**, a Candidatura vem tecer um conjunto de alegações, destacando que o regime que estabelece as normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público, previsto no DL n.º 106/98, de 24 de abril, com as alterações posteriores, não se aplica às Campanhas eleitorais, nem aos Partidos, e, em consequência, aos trabalhadores deslocados no âmbito das mesmas, uma vez que o referido regime é de aplicação exclusiva à administração pública, e de aplicação facultativa para entidades privadas, argumentos que utiliza também para justificar que a documentação apresentada não sofre de incompletude.

Resulta do disposto no artigo 19.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2003, que são consideradas despesas elegíveis «as efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo». Dispõe ainda o n.º 2 do artigo 19.º que «As despesas de campanha eleitoral são discriminadas por categorias, com a junção de documento certificativo em relação a cada ato de despesa».

De acordo com o referido no ponto **2.5. D** acima mencionado, apurou-se que nas contas apresentadas existe uma insuficiente comprovação de despesas de campanha respeitantes a ajudas de custo, resultante da impossibilidade de concluir sobre a sua conformidade, em virtude de o suporte documental se apresentar incompleto por não permitir identificar as ações de campanha no âmbito das quais as despesas e deslocações foram realizadas.

O Tribunal Constitucional foi já, por diversas vezes, chamado a apreciar a regularidade da despesa com o pagamento de salários e ajudas de custo a funcionários de um partido, no âmbito de uma campanha eleitoral. Embora a apreciação jurisprudencial do Tribunal Constitucional tenha sofrido alterações ao longo do tempo, foi proferido o Acórdão n.º 469/2022, de 18 de junho, disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20220469.html>, no qual os arguidos foram condenados, por referência a despesas a título de ajudas de custo, por incumprimento do exigido no disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 12.º aplicável *ex vi* do n.º



1 do artigo 15.º e artigo 19.º, n.º 2, todos da Lei .º 19/2003 (e consequentemente no ilícito contraordenacional previsto e punido no artigo 31.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003).

Conforme tem sido entendimento do Tribunal Constitucional (cfr., entre outros, Acórdão n.º 177/2014) o pagamento da despesa relativa a ajudas de custo «na medida em que pressupõe uma atividade geradora de custos acrescidos, apenas poderá ser comprovado através de documentos cujo descritivo permita identificar a deslocação a que respeita a compensação atribuída e/ou a ação de campanha no âmbito da qual tal deslocação terá sido realizada».

De acordo com o artigo 12.º, n.º 3, alínea c), subalínea i) *ex vi* art. 15.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 19/2003 está previsto como despesa «as despesas com o pessoal». A Candidatura, por sua iniciativa, registou despesas com o pessoal, na qual incluiu despesas a título de «ajudas de custo».

É do conhecimento da Candidatura, que as ajudas de custo têm como pressuposto e finalidade exclusiva, a atribuição de uma compensação, devendo esta ser entendida como um complemento à remuneração, motivada por um acréscimo de despesas a efetuar pelos trabalhadores (conceito amplo) em resultado de deslocações do seu local de trabalho habitual, efetuadas ao serviço da entidade e que se destinam a compensar os gastos acrescidos por essas deslocações.

Deste modo, estas não devem ser utilizadas como um simples acréscimo à remuneração, devendo a sua atribuição ocorrer quando efetivamente se incorre em despesas (fazer face a despesas com alimentação e alojamento) em consequência de deslocação do chamado domicílio necessário ao serviço da entidade patronal.

Devido à inexistência de legislação específica, acerca de ajudas de custo, aplicável às relações jurídico-laborais de direito privado, é comum aplicarem-se as regras estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 106/98, diploma destinado a regulamentar as deslocações em serviço público, sendo que o tratamento fiscal a dar às ajudas de custo na atividade privada foi clarificado na Circular n.º 12/91, de 29 de abril da Direção de Serviços do IRS, que conjugado com o disposto na alínea d) do n.º 3 do artigo 2.º do CIRS, dispõe que são também rendimentos de trabalho dependente - categoria A (sede IRS) - as ajudas de custo e as importâncias auferidas pela utilização de



automóvel próprio em serviço da entidade patronal, na parte em que ambas excedam os limites legais ou quando não sejam observados os pressupostos da sua atribuição aos servidores do Estado e as verbas para despesas de deslocação, viagens ou representação de que não tenham sido prestadas contas até ao termo do exercício.

O referido Decreto-Lei n.º 106/98 estabelece ainda as condições gerais em que os funcionários públicos têm direito a ajudas de custo e define deslocações diárias e "por dias sucessivos", regulamentando os correspondentes abonos.

Assim, se a entidade empregadora determinar pagar ao colaborador um valor inferior ao valor limite, então esse montante não terá sujeição a IRS e a Segurança Social.

Por outro lado, sempre que sejam pagas ajudas de custo, estas devem ser suportadas por mapa itinerário justificativo da deslocação, conforme resulta da alínea h) do n.º 1 do artigo 23.º-A do Código do IRC, sendo que o mapa itinerário deve conter um conjunto de elementos, sob pena de não serem aceites fiscalmente, nomeadamente Razão da deslocação; Respetivos locais; Tempo de permanência; Objetivos, e Respetivo abono diário ou total.

Assim, seja pela aplicação subsidiária do DL n.º 106/98, seja pelas regras acima referidas aplicadas às relações jurídico-laborais de direito privado, o certo é que à ECFP, no âmbito das suas competências em matéria de fiscalização das contas, lhe cabe verificar e decidir, à luz de critérios de legalidade, se as «ajudas de custo» registadas na categoria “despesas com pessoal” possuem documento de suporte com o mínimo de correspondência com «*abono de ajudas de custo*», densificado na lei. De modo algum, o exercício de tais competências, constitui um apuramento da correção jurídica, financeira e tributária dos pagamentos efetuados.

Não está em causa a sua elegibilidade enquanto despesa de campanha, mas sim a completude ou suficiência dos suportes documentais desta.

Conforme resulta dos factos acima descritos, o suporte documental apresentado pela Candidatura para justificar as despesas de ajudas de custo, registadas nas contas de campanha, apresenta-se incompleto, na medida em que não permite identificar as ações de campanha no



âmbito das quais as despesas e deslocações foram realizadas, impedindo dessa forma concluir sobre a conformidade daquelas despesas, tais quais foram categorizadas pela Candidatura.

Assim, esta situação representa uma inadequada organização contabilística das contas de campanha, configurando, por isso, uma violação dos artigos 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea c), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 15.º e no n.º 2 do artigo 19.º todos da Lei n.º 19/2003.

2.6. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de referência de mercado (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003, aplicável *ex vi* artigo 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.

Atento o disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003, aplicável *ex vi* artigo 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, de acordo com a subalínea i) da alínea c) do n.º 3 do mencionado artigo, tais despesas devem encontrar-se devidamente discriminadas.

Do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, são despesas de campanha aquelas despesas efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.

Tais despesas devem respeitar os valores de mercado, definidos nos termos do artigo 24.º, n.º 5, da Lei n.º 19/2003, através da publicação pela ECFP de uma lista indicativa do valor dos principais meios de campanha, sendo que a fiscalização a que se refere este artigo respeita quer às contas dos partidos políticos quer às contas das campanhas eleitorais (cfr. n.º 1, do artigo 24.º, da Lei n.º 19/2003).

Feito este enquadramento, para que se possa proceder ao cotejo entre as despesas efetuadas pelo Partido e os preços praticados no mercado é necessário que a estas subjaza documentação



de suporte que detalhe os elementos indispensáveis à aferição da razoabilidade/justificação dos preços cobrados, permitindo, assim, a comparação com os valores contantes da Listagem n.º 2/2020, publicada em Diário da República, II Série, n.º 117, de 18 de junho.

In casu, verificou-se que a Candidatura registou nas contas apresentadas as seguintes despesas cujos valores divergem dos montantes existentes nos intervalos de valores da Listagem n.º 2/2020.

Concretizando:

- A.** Registo de gasto na subconta “68921325 –SALAS / ESPACOS” e no “Mapa M10 – Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas”, suportado pela fatura n.º 1/6 emitida pelo fornecedor “Associação Amigos do Coliseu do Porto”, datada de 7 de janeiro de 2021, com o descritivo “Cedência da sala do coliseu do Porto para a realização do Comício de João Ferreira no Coliseu do Porto, dia 10 de janeiro de 2021.”, no valor total de 1.412,50 EUR (cfr. fls. 60 do PA, fls. 1893 do Anexo I do PA e fls. 73 do Anexo II do PA).

Note-se que a capacidade máxima da sala de espetáculos em referência é de 7000 pessoas (3000 sentadas e 4000 em pé), conforme disponível em www.coliseu.pt/espacos, pelo que se terá de considerar que o valor que se encontra registado nas contas apresentadas se encontra abaixo do valor de mercado da Listagem n.º 2/2020, nomeadamente no capítulo IV — Comícios, espetáculos e caravanas, no subponto 4.5, donde resulta que o valor de referência para salas de espetáculos com lotação para mais de 2000 pessoas se situa entre os 5.500,00 EUR e os 10.000,00 EUR;

- B.** Registo de gasto na subconta “6892122121 - CARTAZES – 8 X 3” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital” (cfr. fls. 36 e 54 do PA) do fornecedor “FTC - PUB UNIP, LDA”, suportada pela fatura 12100/000003, datada de 07/01/2021, no que respeita ao descritivo “Cartaz Mupi Dez 2020: Impressão digital a 4/0 cores em papel Blueback no formato 1,20x1,75 mts, corte simples” no valor de 3.370,00 EUR (cfr. fls. 1338 do Anexo I do PA) e com valor unitário de 0,84 EUR, valor este que se encontra abaixo do valor de mercado da Listagem n.º 2/2020, nomeadamente no capítulo III — Estruturas, cartazes e telas, no ponto 2 – Cartazes e Telas, no subponto 2.1.4 – medidas



superiores a 1 x 0,75 m até 1,5 x 2 m, donde resulta que o valor de referência se situa entre os 1,50 EUR e os 32,50 EUR, e;

- C.** Registo de gasto na subconta “6892122121 - CARTAZES – 8 X 3” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital” (fls. 36 e 54 do PA) do fornecedor “FTC - PUB UNIP, LDA”, suportada pela fatura 12100/000003 (cfr. fls. 1338 do Anexo I do PA), datada de 07/01/2021, no que respeita ao descritivo “Cartaz 8x3 mts Dez 2020: Impressão digital a 4/0 cores em papel Blueback no formato 8x3 mts, corte simples” no valor de 4.900,00 EUR, e com valor unitário de 24,50 EUR, valor este que se encontra abaixo do valor de mercado da Listagem n.º 2/2020, nomeadamente no capítulo III — Estruturas, cartazes e telas, no subponto 2.1.2, donde resulta que o valor de referência para medidas de impressão digital em papel de dimensões superiores a 2,4 x 1,70 até 8 x 3 se situa entre os 31,00 EUR e os 180,00 EUR;
- D.** Registo de gasto na subconta “6892122121 - CARTAZES – 8 X 3” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital” (fls. 36 e 54 do PA) do fornecedor “FTC - PUB UNIP, LDA”, suportada pela fatura 12000/000151 (cfr. fls. 1337 do Anexo I do PA), datada de 30/11/2020, no que refere ao descritivo “Cartaz 8x3 mts: Impressão digital a 4/0 cores em papel Blueback no formato 8x3 mts, corte simples.” no valor de 4.549,50 EUR, e com valor unitário de 30,33 EUR, valor este que se encontra abaixo do valor de mercado da Listagem n.º 2/2020, nomeadamente no capítulo III — Estruturas, cartazes e telas, no subponto 2.1.2, donde resulta que o valor de referência para medidas de impressão digital em papel de dimensões superiores a 2,4 x 1,70 até 8 x 3 se situa entre os 31,00 EUR e os 180,00 EUR, e;
- E.** Registo de gasto na subconta “6892122124 - CARTAZES – 1.75 X 1.25” e no “Mapa M8 – Conta – Despesas de campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital” (fls. 36 e 54 do PA) do fornecedor “FTC - PUB UNIP, LDA”, suportada pela fatura 12000/000151 (cfr. fls. 1337 do Anexo I do PA), no que refere ao descritivo “Cartaz Mupi: Impressão digital a 4/0 cores em papel Blueback no formato 1,20x1,75 mts, corte simples” no valor de 2.550,00 EUR, e com valor unitário de 1,02 EUR, valor este que se encontra abaixo do valor de mercado da Listagem n.º 2/2020, nomeadamente no capítulo III — Estruturas, cartazes e telas, no subponto 2.1.4, donde resulta que o valor de referência para medidas de



impressão digital em papel de dimensões superiores a 1 x 0,75 até 1,5 x 1 se situa entre 1,50 EUR e 32,50 EUR.

A lista de valores de referência dos principais meios de campanha tem natureza “indicativa” (artigos 20.º, n.º 2, alínea a) e 21.º, n.º 1, alínea a), da Lei Orgânica n.º 2/2005), **podendo qualquer desconformidade com a mesma ser afastada mediante a apresentação de elementos complementares idóneos a comprovar que aquela concreta despesa no seio do mercado em que se insere, ou pelas suas particulares especificidades, se afigura como razoável/justificada.**

Tal demonstração pode ser efetuada, designadamente através de solicitação de orçamentos ou recolha de informação junto de fornecedores diversos.

Pelo exposto, as situações identificadas em **A., B., C., D. e E.** carecem de esclarecimento por parte da Candidatura por forma a que seja possível aferir a razoabilidade/justificação das despesas. Não o fazendo, estas situações consubstanciam a violação do disposto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, ex vi artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2003.

Note-se que, segundo a mais recente jurisprudência do Tribunal Constitucional (cfr por todos o Acórdão n.º 509/2023, de 18 de julho) nesta matéria, os valores unitários que se encontrem abaixo do limite mínimo constante da Listagem n.º 2/2020, ou seja, a diferença entre o valor de aquisição e o valor de referência de mercado, e sempre que não tenha sido demonstrada a existência de razões que permitam impugnar/afastar essa divergência, representa uma receita não prevista no artigo 16.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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

4.6. Despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado

Sobre a situação mencionada na letra A.:

Deverá ter-se em linha de conta que a campanha para as Presidenciais de 2021 ainda foi vivida em momento de pandemia COVID 19. Durante o período da campanha estavam em vigor restrições tais como o distanciamento físico entre pessoas e a proibição de realizar eventos com pessoas em pé.

O aluguer do Coliseu do Porto obedeceu a tais restrições. Desde logo não podia haver lugares em pé ocupados pelo público o que faz reduzir a lotação do espaço em menos 4 mil lugares. Por outro lado, a



lotação para lugares sentados não podia ser esgotada estando limitada a metade, tendo sido a lotação obrigatoriamente contida em cerca de mil lugares, ou seja, uma redução significativa. Por essa razão seria errado partir de uma comparação de preço e lotação não comparável. O preço pago pela sala teve em linha de conta essas mesmas restrições.

Sobre a situação mencionada na letra B. e C.:

Junta-se a este respeito o orçamento apresentado pela empresa FTC relativamente a estes dois valores. A Campanha concluiu que se tratava de uma proposta de orçamento perfeitamente enquadrada na prática comercial corrente.

Sobre a situação mencionada na letra D. e E.:

Junta-se a este respeito o orçamento apresentado pela empresa FTC relativamente a estes dois valores. A Campanha concluiu que se tratava de uma proposta de orçamento perfeitamente enquadrada na prática comercial corrente.

Apreciação do alegado pela Candidatura:

Relativamente à situação descrita no ponto **2.6. A.**, no exercício do seu direito de resposta, a Candidatura menciona que, relativamente ao aluguer da sala no Coliseu do Porto, a lotação desta mesma sala foi reduzida significativamente devido às restrições em vigor no contexto da pandemia de Covid-19, não tendo sido possível lugares de pé e tendo sido a lotação obrigatoriamente contida em cerca de mil lugares.

No que respeita ao alegado pela Candidatura relativamente à lotação de salas de espetáculos importa atentar ao teor do Comunicado do Conselho de Ministros de 30 de abril de 2020, nos termos do qual foi determinada a reabertura das salas de espetáculos, com efeitos a 01/06/2020, com lotação reduzida e distanciamento físico, da Resolução de Conselho de Ministros n.º 55-A/2020, de 31 de julho, nos termos da qual são definidas, no artigo 14º restrições à realização de eventos e do Despacho n.º 7900-A/2020, de 12 de agosto, o qual fixa a interpretação dos princípios e orientações aplicáveis à realização de eventos corporativos.

No caso vertente, mesmo considerando as explicações da Candidatura e os diplomas supra citados, relativas à impossibilidade de ocupação dos lugares em pé e de redução a metade dos



valores sentados ou mesmo redução para mil lugares, o certo é que o valor pago pela Candidatura pelo aluguer da sala para 1000 lugares, permanece muito abaixo dos valores de referência indicados na Listagem n.º 2/2020, mesmo para salas com lotação entre 500 a 1000 pessoas, que varia entre 2.200 EUR e 5.000 EUR. Assim, pese embora a existência das restrições em vigor no contexto da pandemia, não foram apresentados elementos complementares que comprovem que a despesa supramencionada, no seio do mercado em que se insere ou pelas suas particulares especificidades, se afigura como razoável/justificada e que, dessa forma, seja de afastar os valores de referência da listagem n.º 2/2020 (para salas com lotação entre 500 a 1000 pessoas, que varia entre 2.200 EUR e 5.000 EUR).

Por conseguinte, subsiste, nesta parte a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP, no sentido de que a diferença entre o valor de aquisição e o valor de referência de mercado da situação identificada em **2.6.A**, representa uma receita não consentida no artigo 16.º, nº 1, da Lei n.º 19/2003.

Face ao exposto nos pontos **2.6. B., C., D. e E.**, a Candidatura veio partilhar os orçamentos previamente apresentados pelo fornecedor “FTC – Publicidade Unipessoal, Lda.” (cfr. folhas 173 e 174, do PA) e menciona que considerou serem propostas de orçamento enquadradas na prática comercial corrente.

Todavia, apesar do alegado não veio a Candidatura provar que se tratava de orçamentos enquadrados na prática comercial corrente. Poder-se-ia chegar a tal conclusão se tivessem sido juntos orçamentos de outros fornecedores para além do fornecedor “FTC – Publicidade Unipessoal, Lda.”, que permitissem comparar os preços praticados entre eles e enquadrar a prática comercial, porém tal não aconteceu.

Assim, no caso vertente, a Candidatura não veio apresentar elementos complementares que comprovem que as despesas supramencionadas, no seio do mercado em que se insere ou pelas suas particulares especificidades, se afiguram como razoável/justificada e que, dessa forma, seja de afastar os valores de referência da Listagem n.º 2/2020.



Por conseguinte, subsiste, nesta parte a irregularidade identificada no relatório inicial da ECFP, no sentido de que a diferença entre o valor de aquisição e o valor de referência de mercado das situações identificadas em **2.6. B.C., D. e E.**, representa uma receita não consentida no artigo 16.º, nº 1, da Lei n.º 19/2003.

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 **Candidatura** e a sua análise supra, verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (artigo 43.º, n.º 1, da Lei Orgânica 2/2005):

- a) incumprimento do regime legal relativo às receitas de campanha – receita não refletida na conta bancária de campanha (ver ponto 2.2.), situação atentatória do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 19/2003;
- b) incumprimento do regime legal de despesas - adiantamento (ver ponto 2.3.), situação atentatória dos artigos 15.º, n.º 3, e 19.º, n.ºs 3 e 4, todos da Lei n.º 19/2003;
- c) incumprimento do regime legal de despesas - liquidação de despesas de campanha (ver ponto 2.4.), situação atentatória dos artigos 15.º, n.º 3 e 19.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2003;
- d) incumprimento por deficiências no suporte documental de despesa – descritivo incompleto (ver ponto 2.5., mais concretamente 2.5.D.), situação atentatória dos artigos 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, alínea c), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 15.º e do n.º 2 do artigo 19.º todos da Lei n.º 19/2003;
- e) incumprimento proveniente de despesas cujos valores são divergentes dos valores de referência de mercado (ver ponto 2.6.), situação atentatória do artigo 16.º, nº 1, da Lei n.º 19/2003.

Notifique-se, nos termos do n.º 3 do artigo 43.º da Lei Orgânica 2/2005.



Extraia-se certidão para os efeitos previstos no artigo 44.º da Lei Orgânica 2/2005.

Lisboa, 26 de março de 2025

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Carla Cardador
(Presidente)

Mafalda Bettencourt
(Vogal)

João Pires
(Vogal, ROC)