



**ENTIDADE DAS CONTAS  
E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS**

**Decisão da Entidade das Contas  
e Financiamentos Políticos,  
relativa às Contas da Campanha  
Eleitoral para a eleição para o  
Parlamento Europeu realizada  
em 26 de maio de 2019,  
apresentadas pelo CDS – Partido  
Popular**

**PA 5/PE/19/2019**

dezembro/2020



## Índice

|  |    |
|--|----|
| Índice.....  | 1  |
| Lista de siglas e abreviaturas.....  | 2  |
| 1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria .....   | 3  |
| 2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados ..... | 3  |
| 2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP).....  | 3  |
| 2.2. Incumprimento do regime das receitas de campanha por contribuições do Partido (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....  | 5  |
| 2.3. Despesas inelégíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....  | 6  |
| 2.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP) .....  | 7  |
| 2.5. Inexistência do suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP) .....  | 8  |
| 2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP).....   | 8  |
| 2.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP) .....   | 9  |
| 2.8. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP).....   | 10 |
| 3. Decisão .....   | 11 |



### Lista de siglas e abreviaturas

|                     |  |
|---------------------|--|
| CDS-PP              | CDS-Partido Popular  |
| 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 |
| ORA                 | Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Oliveira Rego & Associados, SROC, Lda.                                 |
| PE 2019             | Eleição para o Parlamento Europeu realizada em 26 de maio de 2019  |



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 28.10.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **CDS-Partido Popular**. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, não tendo exercido o seu direito de pronúncia.

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

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

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

### **2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 e 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>.

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

<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.).



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

No caso, do processo de prestação de contas de campanha eleitoral apresentado pelo CDS-PP, constatámos que o Partido anexou ao processo de prestação de contas os extratos bancários da respetiva conta bancária, aberta para os fins de campanha eleitoral, mas não apresentou a declaração de encerramento emitida pela respetiva instituição bancária.

De acordo com os auditores externos (ORA), o Partido integrou na prestação de contas o seu pedido de encerramento da conta bancária.

Sublinha-se, porém, que os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparados pelas candidaturas, endereçados às instituições bancárias e carimbados por estas, a solicitar os respetivos encerramentos, representam um esforço e o início do processo de encerramento das contas bancárias, mas não possibilitam confirmar que as contas bancárias foram efetivamente encerradas e que foram especificamente/unicamente constituídas e utilizadas para fins de campanha eleitoral (artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003).

A ausência da referida declaração de encerramento da conta bancária, no processo de prestação de contas, 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.

Face à inexistência de resposta por parte do Partido, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, a irregularidade apontada não se encontra suprida, confirmando-se o incumprimento do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.



## **2.2. Incumprimento do regime das receitas de campanha por contribuições do Partido (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.

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

O montante de receitas referentes a contribuições do Partido, registadas na conta de campanha do CDS-PP, ascende a 133.164 Eur..

Segundo os auditores externos (ORA), foram efetuadas transferências bancárias do CDS-PP para a conta bancária específica da campanha no valor total de 613.296 Eur., a título de adiantamentos às contas de campanha para liquidação de despesas até ao recebimento da subvenção estatal, conforme previsto no n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003. Acresce que foi restituído ao Partido o valor de 479.132 Eur.. Deste modo, o valor das contribuições do Partido para a campanha ascende ao valor líquido de 134.164 Eur., o qual difere do valor registado nas contas de campanha como contribuições de partidos políticos (133.164 Eur.).

Salientamos que foi certificado pelo Secretário-Geral do CDS-PP o montante total de 133.164 Eur., a título de contribuição do Partido para a candidatura do CDS-PP no âmbito da campanha eleitoral relativa à eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, de 26 de maio de 2019, (declaração certificação emitida em 11 de novembro de 2019).

Esta situação configura um incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003.



Face à inexistência de resposta por parte do Partido, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, confirma-se o incumprimento do regime legal previsto no art. 16.º, n.º 2, da L 19/2003.

### **2.3. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente relacionadas com a campanha podem ser contabilizadas como despesas eleitorais. Em termos de circunscrição temporal, refere esta disposição legal que só podem ser elegíveis despesas efetuadas dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo<sup>2</sup>.

Foi identificada uma despesa cujo respetivo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha, no valor total de 486 Eur. (cfr. anexo III-A do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao enquadramento legal mencionado, havendo despesas com data de emissão posterior ao último dia de campanha, estamos perante um incumprimento do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

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

Considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.11.), *“Antes de mais, repetindo o que se assinalou no Acórdão n.º 567/2008, “Como se referiu no Acórdão nº 19/2003, “uma coisa é que a despesa tenha sido realizada posteriormente ao ato eleitoral, outra coisa é que tenha sido realizada antes mas tenha sido faturada apenas depois (seja por causa imputável ao fornecedor, seja por outra causa qualquer)”. Como então também se acrescentou, “só no primeiro caso se verifica verdadeiramente uma irregularidade. No segundo caso, no entanto, pressupõe-se que a fatura*

<sup>2</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



*existe e foi apresentada ao Tribunal Constitucional, pois, assim não sendo, tratar-se-á de despesa não documentada. (...).”*

Com efeito, reanalisada a fatura mencionada no Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que a natureza da despesa (outdoors) apenas se mostra lógica em momento propagandístico e não em momento posterior ao ato eleitoral.

Pelo exposto, considera-se que o Partido não cometeu qualquer irregularidade.

#### **2.4. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.4. 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>3</sup>.

Foram identificadas despesas no montante de 92.109 Eur. (cfr. anexo III-B do Relatório da ECFP, para o qual se remete), registadas nas contas de campanha apresentadas pelo CDS-PP, cujos suportes documentais padecem de deficiências, impeditivas de aferir da sua conformidade com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

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

Face à inexistência de resposta por parte do Partido, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, considera-se que não foram esclarecidas as situações, pelo que se mantém a irregularidade, por violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1 e 3, do mesmo diploma.

<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.).





### **2.5. Inexistência do suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, as despesas de campanha têm de estar devidamente documentadas<sup>4</sup>, em consonância, aliás, com o que decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

Foram identificadas pelos auditores externos (ORA) despesas registadas nas contas de campanha apresentadas pelo CDS-PP, sem suporte documental (cfr. anexo III-C do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao exposto, estamos perante uma violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003.

O Partido, notificado para se pronunciar sobre o mencionado, bem como para prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, não apresentou qualquer documentação. Assim, a irregularidade apontada não se considera suprida.

### **2.6. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas e obtenção de respostas discordantes (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)**

Como já foi salientado, decorre do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas.

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 ausência de resposta e/ou de obtenção de resposta discordante (cfr. anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

---

<sup>4</sup> Sobre a exigência de documentação, cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/13, de 24 de abril (ponto 7.22.).



Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

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

No entanto, considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração relativo aos fornecedores não respondentes respeita não ao Partido mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>5</sup>, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

Já no que respeita às situações de respostas discordantes identificadas no anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete, uma vez que o Partido nada disse em sede de exercício do direito de pronúncia, a situação descrita manteve-se.

### **2.7. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.7. 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>6</sup>.

Através da informação compilada pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, foi identificado um meio de campanha não registado nas contas da campanha eleitoral (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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

<sup>5</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

<sup>6</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



No caso vertente, o Partido não discriminou nas contas de campanha os meios utilizados nas ações identificadas no Anexo V do relatório da ECFP, para o qual se remete. Razão pela qual violou 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.

#### **2.8. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)**

Decorre do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>7</sup>.

Há que atentar, paralelamente, ao disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, do qual decorre a obrigação de os partidos que apresentem candidaturas às eleições para o Parlamento Europeu remeterem à ECFP uma lista completa das ações de propaganda política e dos meios nelas utilizados, que envolvem um custo superior a um salário mínimo.

No caso em análise, foram identificadas pela ECFP ações/meios que não foram registados nas contas da campanha eleitoral apresentadas pelo Partido (cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Saliemos que os referidos meios foram confirmados pelos fornecedores e envolvem um custo superior a um salário mínimo.

Assim, à luz do regime vigente, o supra descrito configura a violação das disposições conjugadas do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

<sup>7</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).



Face ao exposto, mantém-se a irregularidade apontada, por violação das disposições conjugadas do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma e do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

### 3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado, os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **CDS-Partido Popular** e a sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao Partido ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.3. e 2.6. – parte)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

- a) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária aberta para os fins de campanha (ver supra, ponto 2.1.), situação atentatória do dever previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.
- b) Incumprimento do regime das receitas com contribuições do Partido nas contas de campanha (ver supra, ponto 2.2.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 2, da L 19/2003;
- c) Existência de deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise (ver supra, ponto 2.4.), em violação 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;
- d) Inexistência de suporte documental de despesas de campanha nas contas de campanha (ver supra, ponto 2.5.), situação atentatória do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003;
- e) Não esclarecimento da situação de incongruência detetada em sede de circularização de fornecedores (ver supra, ponto 2.6. – parte), em violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;



- f) Ações e meios não refletidos nas contas da campanha eleitoral – subavaliação de despesas e receitas (ver supra, ponto 2.7. e ponto 2.8. – parte), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1, 2, e 3, alíneas b) e c), da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma; e
- g) Apresentação da lista de ações e meios incompleta (ver supra, ponto 2.8. – parte), em violação do disposto no art.º 16.º n.º 1, da LO 2/2005.

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, 28 de dezembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)