



**RECOMENDAÇÕES A  
GRUPOS DE CIDADÃOS ELEITORES**

**ELEIÇÕES GERAIS PARA OS ÓRGÃOS DAS  
AUTARQUIAS LOCAIS  
(29 de setembro de 2013)**

Tribunal Constitucional Portugal  
Entidade das Contas e Financiamentos Políticos



Tribunal Constitucional : [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt)

**Lisboa, 16 de abril de 2013**

1. A Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, doravante designada por ECFP, aprovou, ao abrigo do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, adiante referida como LO 2/2005, um conjunto de recomendações genéricas dirigidas aos Grupos de Cidadãos Eleitores (doravante GCE) concorrentes às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais, em 29 de setembro de 2013, destinadas a facilitar a aplicação das regras e procedimentos legais e regulamentares relativos à prestação de contas.

2. O conjunto de recomendações genéricas aprovadas abrange as seguintes 7 Secções e os seguintes 12 Anexos:

Secção I	Do orçamento
Secção II	Do mandatário financeiro
Secção III	Da conta bancária de campanha
Secção IV	Das receitas de campanha
Secção V	Das despesas de campanha
Secção VI	Das ações de campanha
Secção VII	Do Balanço de campanha, Da Demonstração de Resultados e Do Anexo à conta de campanha

Anexo I	Orçamento de Campanha - Local (Município ou Freguesia)
Anexo II	Ficha de identificação do Mandatário Financeiro
Anexo III	Cópia da Publicação do Anúncio de Mandatário Financeiro
Anexo IV	Ficha de Identificação da Conta Bancária de Campanha (local- município ou freguesia)
Anexo V	Conta – Receitas de Campanha (local- município ou freguesia) Conta – Receitas de Campanha – Subvenção Estatal – M1 Conta – Receitas de Campanha – Contribuição de Partido(s) Político(s) – M2 Conta – Receitas de Campanha – Produto de Angariação de Fundos – M3 Conta – Receitas de Campanha – Donativos pecuniários– M4 Conta – Receitas de Campanha – Donativos em espécie – M5 Conta – Receitas de Campanha – Cedência de bens a título de empréstimo – M6
Anexo VI	Conta – Despesas de Campanha

Conta – Despesas de Campanha – Conceção da campanha, agências de comunicação e estudos de mercado – M7

Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, comunicação impressa e digital – M8

Conta – Despesas de Campanha – Estruturas, cartazes e telas – M9

Conta – Despesas de Campanha – Comícios, espetáculos e caravanas – M10

Conta – Despesas de Campanha – Brindes e outras ofertas – M11

Conta – Despesas de Campanha – Custos Administrativos e Operacionais – M12

Conta – Despesas de Campanha – Outras – M13

Conta – Despesas de Campanha – Donativos em espécie – M14

Conta – Despesas de Campanha – Cedência de bens a título de empréstimo – M15

Anexo VII	Lista de ações e meios de campanha
Anexo VIII	Listagem de designações das ações e dos meios de campanha
Anexo IX	Balanço de Campanha
Anexo X	Demonstração de Resultados
Anexo XI	Anexo à conta de campanha eleitoral
Anexo XII	Número de Candidatos à Assembleia de Freguesia

## **Secção I – Do Orçamento**

Cada GCE deve apresentar o orçamento de campanha no prazo legal, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, da LO 2/2005, ou seja, até ao 55.º dia anterior à data do ato eleitoral, de acordo com o artigo 20.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais).

O orçamento de campanha deve refletir as estimativas de receitas e de despesas da campanha eleitoral.

O orçamento deve ser organizado de modo a incluir as seguintes rubricas no domínio das receitas: subvenção estatal, contribuição do(s) Partido(s) político(s), donativos pecuniários e angariação de fundos para a campanha eleitoral; e nomeadamente as seguintes rubricas no domínio das despesas: conceção de campanha, abrangendo agências de comunicação e estudos de mercado; propaganda, comunicação impressa e digital; estruturas, cartazes e telas; comícios e espetáculos; brindes e outras ofertas; custos administrativos e operacionais.

Deve ser preparado um orçamento por município, ou por freguesia no caso em que apenas se concorra nesta, no qual se integram as receitas, consoante a sua proveniência, e as despesas efetuadas no âmbito local respetivo.

Devem ser apresentados ao Tribunal Constitucional/ECFP os orçamentos de âmbito local (município ou freguesia), devidamente datados e assinados pelo mandatário financeiro em suporte escrito e em suporte informático (cuja entrega é obrigatória nos termos do n.º 2 do artigo 17.º da LO 2/2005) nos formatos word, excel ou openoffice, para efeitos da respetiva publicitação, de acordo com o artigo 20.º, n.º 2, alínea b), da LO 2/2005.

Os orçamentos a apresentar ao Tribunal Constitucional poderão ser elaborados de acordo com o Mapa respetivo (**Anexo I**).

## **Secção II – Do Mandatário Financeiro**

1. Cada GCE constitui, por município, ou por freguesia no caso de concorrer apenas a esta, um Mandatário Financeiro que assume a responsabilidade pela correta preparação e apresentação à ECFP do orçamento, das listas de ações e meios nelas utilizados, da conta de campanha e demais informações necessárias ao cumprimento das obrigações previstas na lei.

O primeiro proponente do GCE não poderá ser designado como mandatário financeiro do mesmo GCE por ser subsidiariamente responsável com o mandatário financeiro pela elaboração e apresentação das contas de campanha, nos termos do n.º 2 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (doravante designada apenas como L 19/2003).

Cabe designadamente ao Mandatário Financeiro:

- (i) Proceder à abertura da conta bancária e comunicar à ECFP os respetivos número e domiciliação;
- (ii) Efetuar procedimentos de controlo que certifiquem o integral registo e depósito de todos os fundos recebidos pela Candidatura;
- (iii) Assegurar que as receitas angariadas pela Candidatura para a campanha estão tituladas por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da origem e são depositadas na conta bancária da Campanha imediatamente a seguir às ações de angariação de fundos em que se baseiam;
- (iv) Assegurar que os donativos recebidos pela Candidatura para a campanha estão titulados por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem e que são depositados na conta bancária da campanha;
- (v) Verificar se os donativos em espécie e os bens cedidos a título de empréstimo podem ser recebidos e certificar-se de que foram contabilizados como receita e como despesa em mapa próprio e a preços correntes de mercado;
- (vi) Autorizar as despesas realizadas e comprovar que correspondem à efetiva contratação de serviços ou compra de bens, a preços de mercado, em benefício da Candidatura;
- (vii) Providenciar para que as despesas estejam adequadamente suportadas do ponto de vista documental;

- (viii) Assegurar o controlo permanente da conta bancária e a sua reconciliação com os movimentos contabilísticos;
- (ix) Proceder ao encerramento da conta bancária até ao momento do fecho da conta de campanha;
- (x) Elaborar a conta de campanha e assiná-la, assumindo a responsabilidade pela sua preparação e apresentação ao Tribunal Constitucional/ECFP;
- (xi) Apresentar à ECFP as listas de ações e meios de campanha nelas utilizados;
- (xii) Refletir nas contas as despesas e receitas associadas a todas as ações realizadas, independentemente do valor envolvido;
- (xiii) Impedir que seja efetuado por terceiros o pagamento de despesas que beneficiem a Candidatura, qualquer que seja a natureza destas;
- (xiv) Impedir que seja efetuada qualquer angariação de fundos alegadamente destinados à Campanha por terceiros estranhos a esta.

No caso de candidaturas apenas à Assembleia de Freguesia, o Mandatário Financeiro do GCE deve informar a ECFP sobre o número de candidatos efetivos e suplentes apresentado para efeito de controlo do valor máximo da despesa (**Anexo XII**).

Cada GCE deve remeter à ECFP, no mesmo prazo previsto para o envio do Orçamento, ainda que possa ser enviado no prazo de 30 dias após o termo do prazo de entrega da Candidatura como previsto no n.º 4 do artigo 21.º da L 19/2003 na redação dada pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro (doravante designada como L 55/2010):

- A identificação do Mandatário Financeiro (**Anexo II**);
- Cópia da publicação em jornal de circulação nacional do anúncio da identificação do mandatário financeiro (**Anexo III**);

### **Secção III – Da Conta Bancária de Campanha**

Por município (ou freguesia no caso em que se concorra apenas nesta), deve ser constituída, a partir do momento da aceitação da Candidatura, uma conta bancária associada à campanha, pela qual todas as receitas e despesas ao nível do município (ou freguesia se for o caso) deverão ser movimentadas.

Essa conta bancária deve ter uma designação que identifique o Grupo de Cidadãos Eleitores em Campanha - Autárquicas 2013 – Município X ou Freguesia Y, tendo como primeiro subscritor o Mandatário Financeiro e podendo o segundo subscritor ser o primeiro proponente do GCE, dada a sua responsabilidade subsidiária.

Deverá o Mandatário Financeiro informar a ECFP dos elementos de identificação dessa conta bancária da campanha eleitoral (**Anexo IV**) dentro do prazo para a apresentação do orçamento.

Na apresentação da conta da campanha deverão ser incluídos os extratos da conta bancária da campanha, desde a sua abertura até ao seu encerramento (artigo 12.º, n.º 7, alínea a), aplicável por força do artigo 15.º, n.º 1, da L 19/2003).

O encerramento da conta bancária da campanha deve ocorrer antes do fecho da conta de campanha, devendo ser enviado à ECFP, com o processo de prestação de contas, documento(s) do(s) banco(s) a confirmar o encerramento da conta bancária da campanha.

Se a Candidatura não dispuser dos fundos necessários para a liquidação das faturas de fornecedores que não tiverem sido pagas até ao dia do ato eleitoral ou do pagamento da subvenção, ou de o montante da subvenção a receber não ser suficiente ou de não receber subvenção, deverá ser preparada uma relação das faturas que não tiverem sido liquidadas, assumindo o Mandatário Financeiro da Campanha a responsabilidade pela liquidação dessas faturas.

O encerramento da conta de campanha deverá ocorrer antes da data que vier a ser fixada para a apresentação de contas.

Caso haja saldo positivo, este será repartido pelo Mandatário Financeiro como entender.

Todas as transferências bancárias efetuadas para a conta bancária de campanha deverão claramente identificar o transferente ou doador, sob pena de essas transferências poderem ser consideradas donativos anónimos.

Todas as receitas e despesas de campanha terão um correspondente movimento bancário, a crédito ou a débito, em conformidade com o que está estabelecido na lei, com exceção dos donativos em espécie ou dos bens cedidos a título de empréstimo sendo que estes, após a devida valoração aceite pelo Mandatário Financeiro, são considerados e lançados na contabilidade como despesas e como receitas (v. Secção II).



#### **IV – Das Receitas de Campanha**

Os Grupos de Cidadãos eleitores só podem ter os seguintes tipos de receitas (**Anexo V**):

- Subvenção estatal;
- Contribuição de Partidos políticos que apoiem a Candidatura;
- Produto de Angariação de fundos;
- Donativos pecuniários;
- Donativos em espécie.

Quanto à subvenção estatal (**Anexo V-Mapa M1**), deve indicar-se o montante da subvenção estatal efetivamente recebida (artigo 16.º, n.º 1, alínea a), da L 19/2003) ou a receber indicando o respetivo cálculo (artigos 17.º e 18.º da L 19/2003, alterada pela L 55/2010).

Relativamente à contribuição de Partidos políticos (**Anexo V-Mapa M2**), deve apresentar-se o total das contribuições dos partidos políticos, em dinheiro e em espécie, efetuadas à campanha. O valor das contribuições deve corresponder aos montantes certificados pelos órgãos competentes dos partidos, cujos documentos devem ser juntos; a contribuição em dinheiro deve ser titulada por cheque, transferência bancária ou outro meio bancário admitido, e depositado na conta bancária da campanha.

Esta verba deve ser imputada na conta de receitas de cada município, ou freguesia caso se concorra apenas nesta, de modo a refletir todas as receitas obtidas durante a Campanha. Havendo resultado positivo na conta de campanha, o GCE pode devolvê-lo ao(s) Partido(s) contribuinte(s) (V. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, Ponto 9.3. e n.º 167/2009, Ponto 6 D).

Podem obter-se receitas mediante o recurso a ações de angariação de fundos. Nesta rubrica (**Anexo V-Mapa M3**), deve apresentar-se o produto líquido das ações de angariação de fundos, isto é, o que resulta da diferença entre as receitas e as despesas com a ação (artigo 6.º, n.º 2, da L 19/2003 na redação da L 55/2010).

As receitas brutas apuradas serão as que aparecem mencionadas como receita de angariação na lista de valores angariados. As despesas de angariação de fundos

surgem discriminadas na coluna das despesas com angariação de fundos sendo a diferença entre receitas e despesas correspondente ao valor do produto total na lista de valores angariados que deverá ter como título a designação «Ação de angariação de fundos». As despesas deverão estar adequadamente suportadas do ponto de vista documental, através da fatura respetiva.

As ações de angariação de fundos devem ser identificadas em função das datas e locais onde ocorram.

O produto da angariação de fundos deve ser depositado até ao dia do ato eleitoral podendo os valores respeitantes ao último dia de campanha ser depositados até ao terceiro dia útil seguinte.

Todos os doadores devem ser identificados, não sendo permitidos pagamentos de despesas por terceiros, embora sob a figura de donativos.

Pode recorrer-se à emissão de recibos, devendo então os donativos ter recibo emitido, pré-impresso e sequencialmente pré-numerado, com controlo pelo Mandatário Financeiro dos livros de recibos emitidos, sendo integralmente depositados na conta bancária da campanha.

As receitas obtidas mediante o recurso a angariação de fundos ou a donativos de pessoas singulares estão sujeitas ao limite de 25.560,00 € por doador e são obrigatoriamente tituladas por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

Consideram-se receitas não permitidas:

- Donativos anónimos, em numerário ou em espécie;
- Donativos ou empréstimos de natureza pecuniária ou em espécie por parte de pessoas coletivas nacionais ou estrangeiras;
- Donativos indiretos, que consistem em quaisquer contribuições que se traduzam no pagamento por terceiros de despesas que aproveitem à Candidatura (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 567/2008, Ponto 37A).

São aceites os donativos em espécie e a cedência de bens a título de empréstimo com o limite do n.º 3 do artigo 16.º da L 19/2003, isto é, de 25.560,00 € (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, Ponto 8.3B).

Os donativos pecuniários constam de uma lista (**Anexo V-Mapa M4**).

Os donativos em espécie devem constar de uma declaração de cada doador especificando o bem doado e indicando o respectivo valor de contabilização pelo valor corrente de mercado, devendo as declarações ser objeto de uma lista discriminada à qual serão apenas (**Anexo V-Mapa M5**).

Tais donativos, quando não avaliados pelo doador, devem sê-lo, a preços de mercado, pelo Mandatário Financeiro.

Os donativos em espécie e a cedência de bens a título de empréstimo (**Anexo V-Mapa M6**) são contabilizados como receita e como despesa (**Anexo VI**), devendo haver coincidência nestes dois Mapas.

## V - Das Despesas de Campanha

O limite máximo admissível de despesas na Campanha eleitoral para as autarquias locais, fixado no n.º 2 do artigo 20.º da L 19/2003, reduzido em 20% de acordo com o n.º 2 do artigo 3.º da L 55/2010, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro (adiante referida apenas como L 1/2013) é o seguinte:

LISBOA e PORTO – 1.350 smmn	460.080 Euros
Municípios com 100.000 ou mais eleitores – 900 smmn	306.720 Euros
Municípios com mais de 50.000 e menos de 100.000 eleitores – 450 smmn	153.360 Euros
Municípios com mais de 10.000 e menos de 50.000 eleitores – 300 smmn	102.240 Euros
Municípios com 10.000 ou menos eleitores – 150 smmn	51.120 Euros

Considera-se como valor de smmn o valor estipulado em 2008 (426,00€), por força do artigo 152.º, n.º 2, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, entendendo-se que este preceito também se deve aplicar às despesas.

No caso de candidaturas apresentadas apenas a assembleias de freguesia, o limite máximo admissível de despesas é de 1/3 do smmn por cada candidato (artigo 20.º n.º 3 da L 19/2003) igualmente reduzido de 20%, ou seja,  $426,00 \text{ €} : 3 \times 80\% = 113,60 \text{ €}$  por cada candidato (efetivo e suplente).

Entende-se por candidatos os efetivos bem como os suplentes, desde que estes não ultrapassem o número de candidatos efetivos ou o número legalmente estabelecido.

O pagamento das despesas faz-se obrigatoriamente por instrumento bancário (cheque, transferência bancária, cartão multibanco) a partir da conta bancária de campanha.

As despesas de montante inferior a um salário mínimo mensal nacional (426,00€) podem ser pagas em numerário, desde que na sua totalidade não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados para o total das despesas, como abaixo indicado, devendo ter o respetivo documento de suporte. Para pagamento de despesas inferiores a um smmn, poderá ser levantado da conta bancária da Campanha um determinado valor que servirá de fundo de maneiio, pois todos os

pagamentos devem ser efetuados a partir dessa conta bancária. Esgotado o fundo de maneiio, deverá este ser reposto através de um cheque ou transferência bancária.

As despesas de maior valor deverão ser sempre pagas através de cheque ou transferência bancária. Recomenda-se que apenas valores muito reduzidos sejam movimentados por Caixa.

Valores do limite global dos pagamentos em numerário por município (2% dos limites fixados para o total das despesas):

LISBOA e PORTO – 1.350 smmn	9.201,60 Euros
Municípios com 100.000 ou mais eleitores – 900 smmn	6.134,40 Euros
Municípios com mais de 50.000 e menos de 100.000 eleitores – 450 smmn	3.067,20 Euros
Municípios com mais de 10.000 e menos de 50.000 eleitores – 300 smmn	2.044,80 Euros
Municípios com 10.000 eleitores ou menos – 150 smmn	1.022,40 Euros

As despesas são discriminadas pelas seguintes categorias:

- Conceção da campanha, agências de comunicação e estudos de mercado (**Anexo VI-Mapa M7**) – corresponde às despesas com a conceção da estratégia de comunicação e de desenvolvimento e acompanhamento da campanha, bem como a conceção de logótipo, mensagens, sítios na *Internet* específicos e outros elementos incorpóreos diretamente relacionados com a campanha;

- Propaganda, comunicação impressa e digital (**Anexo VI-Mapa M8**) – corresponde às despesas com a execução e colocação dos meios de comunicação indireta utilizados na campanha, isto é, meios que dispensam a presença física dos candidatos e elementos dos GCE que participam na campanha;

- Estruturas, cartazes e telas (**Anexo VI-Mapa M9**) – corresponde às despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública e cujo montante só é elegível para efeito de subvenção até ao limite de 25% desta (v. artigo 18.º n.º 6 da L 19/2003 aditado pelo artigo 2.º da L 1/2013);

- Comícios, espetáculos e caravanas (**Anexo VI-Mapa M10**) – corresponde às despesas com os eventos de campanha que pretendem permitir a comunicação direta dos candidatos com os eleitores;

- Brindes e outras ofertas (**Anexo VI - Mapa M11**) – corresponde às despesas de material de diverso tipo e de reduzido valor económico destinado a ser oferecido aos eleitores, geralmente com um potencial valor de uso que convida à sua conservação por um período mais alargado;

- Custos administrativos e operacionais (**Anexo VI - Mapa M12**) – inclui os gastos com a atividade de apoio às atividades de campanha e as atividades administrativas que permitem o cumprimento de obrigações legais dos GCEs;

- Outras (**Anexo VI - Mapa M13**) – rubrica residual onde devem incluir-se as despesas que não seja possível integrar em nenhuma das rubricas anteriores.

Todas as despesas devem basear-se em documento justificativo adequado nomeadamente, fatura, contrato, guia de remessa, guia de transporte, com identificação do número de contribuinte, domicílio do prestador de serviços e outros elementos legalmente exigíveis;

Caso haja despesas que não estejam especificadas no **Anexo VI** (por exemplo, despesas financeiras relativas à conta bancária), deverão ser acrescentadas no próprio **Anexo VI**.

Não são atendíveis despesas correspondentes a bens ou serviços fornecidos ou prestados após o ato eleitoral, com exceção das decorrentes do fecho de contas e daquelas que pela sua natureza não são suscetíveis de ser faturadas dentro desse período, tais como rendas de instalações, faturas de água, gás, eletricidade e telecomunicações.

Todos os bens adquiridos e serviços prestados à Campanha terão de estar refletidos nas respetivas contas de Campanha de base local.

Os donativos em espécie (**Anexo VI-Mapa M14**) e a cedência de bens a título de empréstimo (**Anexo VI-Mapa M15**) são contabilizados como receita (**Anexo V**) e como despesas (**Anexo VI**).

## **VI – Lista de Ações e meios de Campanha**

Cada GCE deverá apresentar uma lista de base local (município ou freguesia) de ações de campanha eleitoral que realize e dos meios nelas utilizados (**Anexo VII**), discriminando por cada ação, pelo menos os seguintes elementos:

- a) Datas de ocorrência da ação;
- b) Identificação do local onde decorreu a ação (por exemplo, nome do hotel, pavilhão, sala, etc.);
- c) Localidade onde decorreu a ação;
- d) Número aproximado de participantes (apoiantes que participam no evento: num jantar será o número de convivas; numa caravana ou arruada será o número de apoiantes que se deslocam em grupo);
- e) Caso existam receitas da ação, indicar o total de receita;
- f) Identificação item a item dos meios utilizados na concretização da ação, nomeadamente:
  - i. Descrição do item (por exemplo, automóveis, combustível, utilização de espaço, etc.);
  - ii. Quantidades (número de unidades de medida);
  - iii. Valor do gasto do item;
  - iv. Numeração na contabilidade do documento de suporte de modo a permitir a sua fácil localização;
  - v. Número de fatura, venda a dinheiro, etc., atribuído pelo fornecedor;
  - vi. Conta do fornecedor onde foi registada a dívida.

Quando não seja possível a inclusão de toda a informação referente às despesas, no mapa de ações e meios, esta poderá ser desdobrada em mapas que contenham parcial ou totalmente a informação solicitada na alínea f) acima, indicando-se no mapa de ações e meios o total de gastos por ação.

O GCE poderá utilizar as designações para as ações e meios, discriminadas no **Anexo VIII**.

## **VII – Do Balanço de Campanha, da Demonstração de Resultados e do Anexo às Contas de Campanha**

Deverá ser preparado o Balanço de Campanha à data do fecho das contas de campanha (**Anexo IX**).

Deverá ser preparada a Demonstração de Resultados de campanha à data do fecho de contas da campanha eleitoral (**Anexo X**).

Deverá ser preparado um Anexo às Contas de Campanha contendo as divulgações a que se refere o **ANEXO XI**, ou outras que forem consideradas relevantes.

Para além das demonstrações financeiras, os mandatários financeiros devem, no momento da entrega das contas ao Tribunal Constitucional, disponibilizar em suporte escrito e em suporte informático (formato *word*, *excel* ou *openoffice*):

- a) Extratos de conta de cada uma das rubricas das demonstrações financeiras da campanha;
- b) Lista das ações de campanha e dos meios de campanha;
- c) Extratos da(s) conta(s) bancária(s) da campanha desde a data da abertura até à data de encerramento;
- d) Mapa conforme modelo do **Anexo V-Mapa M3** com a demonstração do produto de angariações de fundos;
- e) Contratos celebrados com fornecedores e prestadores de serviços para a campanha;
- f) Balancete do Razão Geral à data do apuramento de resultados da conta de campanha.