



**RECOMENDAÇÕES A
GRUPOS DE CIDADÃOS ELEITORES**

**ELEIÇÃO PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS
LOCAIS
(11 de Outubro de 2009)**

Tribunal Constitucional Portugal



Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Lisboa, Julho de 2009

INTRODUÇÃO

1. A Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (EFCP) vem, ao abrigo do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de Janeiro (LO 2/2005), e no quadro da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho (Lei 19/2003), emitir um conjunto de recomendações genéricas dirigidas aos Grupos de Cidadãos Eleitores (doravante GCE) concorrentes à eleição para os órgãos das autarquias locais, em 11 de Outubro de 2009, destinadas a facilitar a aplicação das regras e procedimentos legais relativos à prestação de contas.

A comunicação dos Grupos de Cidadãos Eleitores com a EFCP é feita em fases temporais distintas, sempre em papel e em suporte informático, nomeadamente:

- a) na apresentação do Orçamento de campanha ao Tribunal Constitucional (até ao último dia do prazo para entrega das candidaturas);
- b) na apresentação de elementos adicionais requeridos pela EFCP (identificação do mandatário financeiro e da conta bancária);
- c) na entrega das contas (até 90 dias após a proclamação oficial dos resultados eleitorais – decisão da assembleia de apuramento geral de votos).

2. Este conjunto de recomendações obedece à seguinte sistematização:

- I Do orçamento
- II Do mandatário financeiro
- III Da conta bancária de campanha
- IV Das receitas de campanha
- V Das despesas de campanha
- VI Das acções de campanha
- VII Do Balanço de campanha e do Anexo às Contas de Campanha
- VIII Balancetes do Razão e extractos de conta
- IX Anexos – lista

ANEXO I Orçamento de Campanha

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 da Campanha

ANEXO V Conta – Receitas de Campanha

Conta – Receitas de Campanha – Subvenção Estatal

Conta – Receitas de Campanha – Contribuição de Partidos Políticos apoiantes

Conta – Receitas de Campanha – Donativos iniciais dos proponentes do GCE

Conta – Receitas de Campanha – Donativos e Produto de Angariação de Fundos

ANEXO VI Conta – Despesas de Campanha

Conta – Despesas de Campanha – Concepção da Campanha, Agências de Comunicação e Estudos de Mercado

Conta – Despesas de Campanha – Propaganda, Comunicação Impressa e Digital

Conta – Despesas de Campanha – Estruturas, Cartazes e Telas

Conta – Despesas de Campanha – Comícios, Espectáculos e Caravanas

Conta – Despesas de Campanha – Brindes e Outras Ofertas

Conta – Despesas de Campanha – Custos Administrativos e Operacionais

Conta – Despesas de Campanha – Outras Despesas Financeiras

ANEXO VII Lista de Acções de Campanha

ANEXO VIII Lista de Meios de Campanha

ANEXO IX Listagem dos Códigos de Acções e Meios

ANEXO X Balanço de Campanha

ANEXO XI Anexo às Contas de Campanha

ANEXO XII Número de candidatos à Assembleia de Freguesia

I – Do orçamento

Cada GCE deverá apresentar o orçamento no prazo legal (55 dias antes da data das eleições), o qual reflectirá as estimativas de receitas e de despesas da campanha eleitoral.

O orçamento deverá ser organizado de modo a incluir as seguintes rubricas no domínio das receitas: subvenção estatal, contribuição de Partidos Políticos, donativos iniciais dos proponentes do GCE, donativos e angariação de fundos para a campanha eleitoral; e nomeadamente as seguintes rubricas no domínio das despesas: concepção de campanha, abrangendo agências de comunicação e estudos de mercado; propaganda, comunicação impressa e digital; estruturas, cartazes e telas; comícios e espectáculos; brindes e outras ofertas; custos administrativos e operacionais.

Deverá ser preparado um orçamento pela Candidatura à Câmara Municipal e à Assembleia Municipal – ou apenas a um destes órgãos, se for essa a vontade - ou pela(s) candidatura(s) à(s) Assembleia(s) de Freguesia (se for apenas este o caso), no qual se integram as receitas, consoante a sua proveniência, e as despesas efectuadas no âmbito da Campanha local à eleição a esses órgãos.

O orçamento a apresentar ao Tribunal Constitucional poderá ser elaborado de acordo com o Mapa respectivo (**ANEXO I**).

II – Do Mandatário Financeiro

1. Cada GCE constitui, por município ou freguesia (se for apenas esse o caso), um Mandatário Financeiro que assume a responsabilidade pela correcta preparação e apresentação ao Tribunal Constitucional do orçamento, das listas de acções de campanha e meios nelas utilizados, das contas da campanha e demais informações necessárias ao cabal cumprimento das obrigações previstas na lei.

O primeiro proponente dos GCE é subsidiariamente responsável nos termos do n.º 2 do art. 22.º da Lei 19/2003.

Cabe-lhe:

- (i) proceder à abertura da Conta bancária e comunicar à ECFP os respectivos número e domiciliação;
- (ii) assegurar que existem procedimentos de controlo interno que certifiquem o integral registo e depósito de todos os fundos recebidos pela Candidatura;
- (iii) assegurar que os fundos angariados pela Candidatura durante a Campanha estão identificados quanto à sua origem e montante e são depositados na conta bancária da Campanha imediatamente a seguir às acções que lhes deram origem;
- (iv) verificar se os donativos em espécie e a cedência de bens 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;
- (v) autorizar as despesas realizadas e comprovar que correspondem à efectiva contratação de serviços ou compra de bens, a preços de mercado, em benefício da Candidatura, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do acto eleitoral. Eventuais despesas incorridas antes deste período que terão de estar devidamente suportadas do ponto de vista documental, serão assumidas pelo Mandatário Financeiro e posteriormente debitadas à Candidatura devendo o Mandatário Financeiro declarar formalmente que essas despesas são inequivocamente despesas de Campanha;
- (vi) providenciar para que as despesas estejam adequadamente suportadas do ponto de vista documental;

- (vii) assegurar o controlo permanente da Conta bancária e sua reconciliação com os movimentos contabilísticos;
- (viii) providenciar o encerramento da Conta bancária até ao momento da apresentação da conta de Campanha;
- (ix) elaborar, apresentar as contas da campanha e assiná-las, assumindo a responsabilidade pela sua preparação;
- (x) apresentar à ECFP as listas de acções e meios, nos termos do artigo 16.º da LO 2/2005;
- (xi) reflectir nas contas as despesas e receitas associadas a todas as acções realizadas, independentemente do valor envolvido;
- (xii) obstar a que seja efectuado por terceiros o pagamento de despesas que beneficiem a Candidatura, por terceiros a esta estranhos.

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

Cada GCE deverá remeter à ECFP, solicitando-se que tal se faça no mesmo prazo que o envio do Orçamento:

- a identificação do Mandatário Financeiro (**ANEXO II**);
- cópia da publicação em jornal local do anúncio da identidade do Mandatário Financeiro (**ANEXO III**);

III – Da Conta Bancária de Campanha

Por cada município ou freguesia (no caso em que se concorra apenas à Assembleia de Freguesia), deverá ser constituída com a maior brevidade uma conta bancária pela qual todas as receitas e despesas deverão ser movimentadas.

Essa Conta deverá ter, se possível, uma designação que identifique o Grupo de Cidadãos Eleitores em Campanha - Autárquicas 2009 -, tendo como primeiro subscritor o Mandatário Financeiro, devendo o segundo subscritor ser o primeiro proponente do GCE, por ser subsidiariamente responsável pela elaboração e apresentação das contas de campanha.

Deverá o Mandatário Financeiro informar a ECFP dos elementos de identificação dessa conta bancária da campanha eleitoral (**ANEXO IV**), solicitando-se que o faça dentro do prazo para a apresentação do orçamento.

Com a prestação de contas, deverão ser entregues à ECFP os extractos da conta bancária da Campanha, desde a sua abertura até ao seu encerramento.

O encerramento da conta bancária da Campanha deverá ocorrer no prazo previsto para a apresentação de contas, devendo ser enviado à ECFP um documento do banco a confirmar o encerramento da conta bancária.

Se a Candidatura não dispuser de fundos próprios para a liquidação das facturas de fornecedores que não tiverem sido pagas até ao dia da entrega das contas, deverá ser preparada uma relação de todas as facturas que, nessa data, não tiverem sido liquidadas, assumindo o Mandatário Financeiro da Campanha, a responsabilidade pela liquidação dessas facturas.

O encerramento da Conta bancária de Campanha deverá ocorrer nesse momento. Caso haja saldo positivo, este será repartido por quem o GCE decidir.

Todas as transferências bancárias efectuadas para a Conta de Campanha deverão claramente identificar o transferente ou doador.

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, excepto no que se refere aos donativos em espécie ou aos bens cedidos a título de empréstimo que, após a devida valoração aceite pelo Mandatário Financeiro, são considerados e lançados na contabilidade como despesas e como receitas.

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;
- Donativos iniciais dos proponentes do GCE;
- Donativos e Produto de Angariação de fundos.

Relativamente à contribuição de Partidos políticos (Artigo 16.º, n.º 2 da Lei 19/2003), entende-se que a Candidatura pode obter fundos resultantes do apoio de Partidos políticos, desde que titulados por cheque, transferência bancária ou outro meio bancário admitido, cujo montante é necessariamente fixado por deliberação escrita e formalizada pelos órgãos competentes de cada Partido e que são considerados receita da Campanha. Essa deliberação deve ser comunicada à ECFP.

As contribuições de Partidos para o financiamento da Campanha eleitoral devem ser transferidas ao longo da Campanha e integralmente registadas como contribuições desse Partido, não podendo ser simplesmente registadas pelo seu valor líquido; havendo lucro de Campanha, os Grupos de Cidadãos Eleitores devem devolvê-lo ao(s) Partido(s) participante(s) (v. Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, ponto 9.3 e n.º 167/2009, ponto 6D).

Sobre a angariação de fundos, entende-se que se podem obter receitas mediante o recurso a eventos ou actividades com essa finalidade, considerando que todas as contribuições devem ter recibo emitido, pré-impresso e sequencialmente pré-numerado, com controlo pelo Mandatário Financeiro dos livros de recibos emitidos, sendo depositadas na conta bancária da Campanha.

As acções 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 acto eleitoral admitindo-se, no entanto, que os valores angariados nos últimos dois dias possam ser depositados no primeiro dia útil a seguir ao do acto eleitoral. Todos os doadores devem ser identificados, não sendo permitidos pagamentos de despesas por terceiros, embora sob a figura de donativos.

Consideram-se receitas não permitidas:

- Angariação de fundos anónimos;
- Donativos ou empréstimos de natureza pecuniária ou em espécie por parte de pessoas colectivas nacionais ou estrangeiras;
- Donativos indirectos, 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 Lei 19/2003 (v. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 19/2008, Ponto 8.3B).

Tais donativos, quando não avaliados pelo doador, devem sê-lo pelo Mandatário Financeiro do GCE.

V - Das Despesas de Campanha

O limite máximo atendível de despesas para a Campanha eleitoral para as autarquias locais, fixado no n.º 2 do artigo 20º da Lei 19/2003, é o seguinte:

LISBOA e PORTO – 1.350 smmn	575.100 Euros
Municípios com 100.000 ou mais eleitores – 900 smmn	383.400 Euros
Municípios com mais de 50.000 e menos de 100.000 eleitores – 450 smmn	191.700 Euros
Municípios com mais de 10.000 e menos de 50.000 eleitores – 300 smmn	127.800 Euros
Municípios com 10.000 ou menos eleitores – 150 smmn	63.900 Euros

No caso de candidaturas apresentadas apenas a Assembleias de Freguesia, o limite máximo admissível de despesas é de 1/3 do smmn (426 €) por cada candidato.

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

O pagamento das despesas faz-se obrigatoriamente por instrumento bancário (cheque ou transferência bancária) a partir da Conta bancária de campanha.

As despesas de montante inferior a um salário mínimo mensal nacional (426 €) podem ser pagas em numerário, desde que na sua totalidade não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados na lei para o total das despesas, devendo ter o respectivo 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 efectuados a partir dessa Conta bancária. Esgotado o fundo de maneiio, deverá este ser repostado através de um cheque ou transferência bancária. As despesas de maior valor deverão ser sempre pagas através de um cheque ou transferência bancária.

Valores do limite global dos pagamentos em numerário por município:

LISBOA e PORTO – 1.350 smmn	11.502 Euros
Municípios com 100.000 ou mais eleitores – 900 smmn	7.668 Euros
Municípios com mais de 50.000 e menos de 100.000 eleitores – 450 smmn	3.834 Euros
Municípios com mais de 10.000 e menos de 50.000 eleitores – 300 smmn	2.556 Euros
Municípios com 10.000 ou menos eleitores – 150 smmn	1.278 Euros

As despesas são discriminadas por categorias (**ANEXO VI**) (conforme plano de contas) com a junção de documento justificativo adequado nomeadamente, factura, contrato, guia de remessa e guia de transporte, com identificação do número de contribuinte, morada do prestador de serviços e outros elementos legalmente exigíveis;

Caso haja despesas que não estejam especificadas no **ANEXO VI** (por exemplo, despesas financeiras), deverão ser acrescentadas no próprio **ANEXO VI**.

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.

Não são atendíveis despesas correspondentes a bens ou serviços fornecidos ou prestados após o acto eleitoral, com excepção das despesas decorrentes do fecho de contas e daquelas que pela sua natureza não são susceptíveis de ser facturadas dentro desse período, tais como rendas de instalações, facturas de água, gás, electricidade e telecomunicações.

VI - Das Acções de Campanha

As Candidaturas deverão apresentar uma lista de acções, identificando e codificando todas as acções, mesmo as que tiveram custos inferiores a um smmn (**ANEXO VII**). Aquela lista é distinta da prevista no art. 16.º da LO 2/2005.

Relativamente a cada uma dessas acções deverá identificar-se o conjunto de meios utilizados na sua concretização (**ANEXO VIII**). Os meios (despesas) deverão poder ser cruzados com as facturas de suporte reflectidas na contabilidade.

A organização destes quadros permitirá à ECFP cruzar a informação de natureza financeira (orçamento e contas) com as acções de Campanha.

Para melhor compreensão do que são Acções e Meios, dão-se de seguida dois exemplos:

ACÇÃO: Afixação de cartazes ou telas -

1. - Identificação do cartaz ou tela e do tipo de impressão - off set, tipográfica ou digital (desejável fazer acompanhar por foto reduzida do cartaz em questão; em caso de impossibilidade, indicar o "slogan" específico ou distintivo desse cartaz);
2. - Tipologia da estrutura - metálica ou de madeira - onde o cartaz é colado ou afixado (dimensões, por exemplo, 8x3, 4x3, 2x3, 2,40x1,70, 1,75x1,25, 1x1,50, 1x1, 0,50x0,50 ou 0,68x0,48, se o cartaz é duplo (impressão frente e verso), triplo, "master", mangueira de néon, ou qualquer outra designação - tipo ou dimensão);
3. - Número de posições de cada tipo de estrutura.

MEIOS envolvidos: DESPESA - (indicar a despesa por item)

- a) - por tipologia de estrutura de suporte;
- b) - despesa total dos meios envolvidos;
- c) - número da factura, identificação do fornecedor e número do documento da contabilidade correspondente.

A ECFP tem um processo de controlo da informação prestada através de um sistema de base de dados onde regista todas as acções veiculadas pela comunicação social e validadas por equipas no terreno. Estas informações são essenciais para a auditoria da ECFP.

Para facilitar tal processo, pede a ECFP que se assinale cada acção e cada meio enunciado com o código respectivo que consta do **ANEXO IX**.

VII – Do Balanço de Campanha e do Anexo às Contas de Campanha

Deverá ser preparado, a nível local e a nível central, um Balanço final de Campanha reportado à data do acto eleitoral (**ANEXO X**) – não esquecendo os acréscimos e diferimentos relativos às despesas e receitas consideradas elegíveis pela ECFP após o dia das eleições - onde sejam evidenciadas:

- Dívidas de Terceiros:

- Estado – correspondendo ao valor da Subvenção, que deverá ser estimado de acordo com os resultados eleitorais, nos termos legais;
- Disponibilidades – correspondendo aos saldos das contas bancárias no dia da eleições;

- Dívidas a Terceiros:

- Fornecedores – facturas correspondentes a bens e serviços adquiridos ou contratados durante a campanha, mas que apenas serão pagos depois da data do Balanço da Campanha;
- Instituições de Crédito – inclui as dívidas a Bancos pela obtenção de financiamentos, caso estes sejam contratados pela Candidatura.

Deverá ser preparado um Anexo ao Balanço contendo as divulgações a que se refere o **ANEXO XI**, ou outras que forem consideradas relevantes, no âmbito do POC (Plano Oficial de Contabilidade).