



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (EFCP) com as Conclusões dos Trabalhos de Revisão/Procedimentos de Auditoria às Contas da Campanha Eleitoral, para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009.

Grupo de Cidadãos Eleitores – Coragem de Mudar

A. Introdução

- 1.** Os procedimentos de auditoria adoptados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais, realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Coragem de Mudar**, daqui em diante designado por GCE-CM, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:
 - (i) Análise às principais rubricas das Contas da Campanha Eleitoral, cujas conclusões estão descritas na Secção C deste Relatório;
 - (ii) Exame com aplicação de procedimentos limitados de auditoria adoptados por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas e efectuado de acordo com as Normas Técnicas e as Directrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, aplicáveis a exames simplificados, as quais exigem que o mesmo seja planeado e executado com o objectivo de obter um grau de segurança moderado sobre se as demonstrações financeiras não contêm distorções materialmente relevantes.

2. O presente Relatório da ECFP baseia-se no relatório emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados em 9 de Novembro de 2010, que se transcreverá sempre que seja indispensável para uma integral compreensão dos assuntos aqui tratados.
3. O Relatório de Auditoria que a ECFP ora envia à apreciação do **GCE-CM**, para além de apresentar, na Secção C, um resumo das Contas de Receitas e Despesas de Campanha, sintetiza, na Secção D, as limitações constatadas/situações de impossibilidade de conclusão, anomalias e incorrecções detectadas em resultado do trabalho de análise efectuado pela ECFP e por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados às Contas da Campanha Eleitoral. Na Secção F é apresentada a Conclusão formal deste trabalho.
4. A ECFP solicita ao GCE-CM que comente cada um dos Pontos cujas conclusões são sinteticamente apresentadas nas Secções D e E deste Relatório da ECFP. Se não for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, manter-se-ão no Parecer as conclusões constantes deste Relatório.
5. De entre as incorrecções, situações anómalas e de falta de informação identificadas pela ECFP e por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, salientam-se, pela sua materialidade e gravidade, as seguintes:
 - As receitas e as despesas da Campanha foram realizadas por montantes muito abaixo dos orçamentados (ver Ponto 1 da Secção D);
 - Foram identificados meios de Campanha que não foram reflectidos nas contas da Campanha, pelo que poderá existir uma subavaliação das receitas e despesas da Campanha e foram identificados donativos em espécie de uma pessoa colectiva (ver Ponto 2 da Secção D);
 - A Subvenção Estatal foi registada por montante diferente do efectivamente recebido, pelo que as Receitas e o Resultado positivo da Campanha se encontram sobreavaliados (ver Ponto 3 da Secção D);
 - Existem pagamentos efectuados por terceiros o que consubstancia Donativos Indirectos (ver Ponto 4 da Secção D);
 - Existem Donativos pecuniários que não foram reconhecidos como tal, pelo que as Receitas e o Resultado da Campanha se encontram subavaliados. Foi

também verificada a ultrapassagem do limite legalmente estabelecido para os donativos pecuniários (ver Ponto 5 da Secção D).

- É impossível à ECFP verificar a razoabilidade dos montantes das despesas pagas e registadas referentes a alguns meios e serviços utilizados pela Campanha e existem despesas facturadas em data posterior ao acto eleitoral (ver Ponto 6 da Secção D);
- Existem deficiências no suporte documental de algumas despesas de Campanha (ver Ponto 7 da Secção D);
- A conta bancária foi encerrada após o prazo de apresentação das Contas da Campanha e não foi disponibilizada ao Tribunal Constitucional a evidência do seu encerramento (ver Ponto 8 da Secção D);

B. Âmbito

Os procedimentos de análise e verificação adoptados pela ECFP às contas da Campanha Eleitoral para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autárquicas Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo GCE-CM, foram os seguintes:

- (i) Análise genérica do grau de cumprimento dos preceitos legais vigentes por parte dos Grupos de Cidadãos Eleitores (GCE), no que respeita às operações de financiamento das suas actividades de campanha eleitoral. Análise da natureza, razoabilidade e elegibilidade das receitas e das despesas;
- (ii) Verificação de que as contas estão preparadas em obediência ao modelo preconizado pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) e de que as Recomendações emitidas por esta Entidade para a apresentação das contas da campanha eleitoral das eleições autárquicas de 2009, foram respeitadas;
- (iii) Análise sumária dos procedimentos de controlo interno seguidos pelos GCE para assegurar a identificação das acções da campanha eleitoral e a sua integral e correcta reflexão nas contas da campanha;
- (iv) Comprovação de que as acções de campanha realizadas, de acordo com a verificação física efectuada pelo CIES e pela ECFP, estão adequadamente

reflectidas nas contas da Campanha Eleitoral (despesas e receitas) e foram correctamente valorizadas a preços de mercado;

- (v) Comprovação de que as ofertas em espécie efectuadas por doadores constam das contas da campanha eleitoral e estão valorizadas a preços de mercado. Verificação da identidade dos doadores;
- (vi) Comprovação de que as receitas de campanha com donativos e angariação de fundos foram integralmente depositadas na conta bancária especificamente aberta para a campanha, foram adequadamente reflectidas contabilisticamente no período correcto, e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis;
- (vii) Comprovação de que o pagamento das despesas foi efectuado através da conta bancária especificamente criada para o efeito ou, caso existam pagamentos em numerário se os mesmos não excederam o valor de um salário mínimo nacional desde que na sua totalidade não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados na lei para o total das despesas;
- (viii) Verificação de que as receitas e as despesas da campanha estão reflectidas na conta bancária da campanha e estão adequadamente suportadas do ponto de vista documental e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis;
- (ix) Obtenção de confirmação das mais importantes transacções e saldos, junto dos respectivos fornecedores (circularização de saldos);
- (x) Análise de responsabilidades junto de Advogados. Avaliação da existência de Passivos não registados;
- (xi) Verificação de que as despesas não excederam o limite máximo permitido e que foram realizadas dentro do prazo legal;
- (xii) Verificação do documento comprovativo do encerramento da conta bancária.

No âmbito da auditoria às Contas da Campanha Eleitoral na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009, não foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e de outras informações a instituições de crédito.

C. Informação Financeira

1. O GCE-CM, no âmbito das actividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apurou receitas no montante de 77.841,78 euros e despesas no montante de 77.670,92 euros. Face aos montantes das receitas e das despesas apresentadas apura-se um resultado positivo (lucro) com a Campanha no montante de 170,86 euros.

O financiamento das despesas de Campanha foi assegurado através de Subvenção Estatal, no montante de 67.584,00 euros (correspondendo a 87% da despesa), e de Donativos pecuniários, no montante de 10.070,00 euros (correspondendo a 13% da despesa).

O resultado da Campanha apresentado no Balanço, reportado ao dia do acto eleitoral, é igualmente positivo (lucro) em 170,86 euros.

2. Os mapas de Receitas e de Despesas da Campanha Eleitoral para o Município de Valongo, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentados pelo GCE-CM registam os valores seguintes:

Receitas e Despesas da Campanha para os Órgãos das Autárquias Locais - 11.10.2009			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	77.670,92	67.584,00	Subvenção Estatal
		10.070,00	Donativos pecuniários
<u>Lucro</u>	170,86	187,78	Donativos em espécie
	77.841,78	77.841,78	

O total das Receitas foi inferior em 72.158,22 euros ao montante orçamentado, que era de 150.000,00 euros.

O total das Despesas foi inferior em 72.329,08 euros ao montante orçamentado, que era de 150.000,00 euros.

Os desvios apurados verificaram-se em diversas categorias de receitas e de despesas (ver Ponto 1 da Secção D).

O montante da Subvenção Estatal apresentado nas Contas da Campanha como receita (67.584,00 euros) correspondia ao valor estimado a receber, que não se concretizou. O valor efectivamente atribuído e recebido da Assembleia da República ascendeu a 61.440,04 euros, conforme Ofício n.º 812/GABSG/2010 de 28 de Junho. Pelo facto, as receitas e o lucro da Campanha estão sobreavaliados em 6.143,96 euros (ver Ponto 3 da Secção D).

- 3.** As Despesas de Campanha declaradas totalizam 77.670,92 euros e decompõem-se como segue:

<u>Sub Rubricas</u>	<u>Valor</u>	
Propaganda, Comunicação Impressa e Digital	8.880,00	11%
Estruturas, Cartazes e Telas	25.560,00	33%
Brindes e Outras Ofertas	34.384,44	44%
Custos Administrativos e Operacionais	8.778,28	11%
Outras Despesas Financeiras	68,20	1%
	<u>77.670,92</u>	

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha – 191.700,00 euros – não foi atingido.

- 4.** O Balanço da Campanha apresenta o total do Activo igual ao total do Passivo e dos Fundo Próprios, no montante de 68.020,86 euros. O total do Activo corresponde ao valor a receber do Estado, relativo à Subvenção Estatal (67.584,00 euros) e ao saldo de depósitos à ordem (436,86 euros). O encerramento da conta bancária foi solicitado pelo GCE-CM em 4-5-2010 (posterior a 18 de Março de 2010, termo do prazo de apresentação de contas), não tendo sido obtida evidência do Banco (ver Ponto 8 da Secção D).

O total do Passivo corresponde ao montante a pagar a outros credores da Campanha à data do acto eleitoral (67.850,00 euros). O Resultado da Campanha apresentado em Fundos Próprios é positivo de 170,86 euros.

As dívidas a outros credores à data do acto eleitoral (67.850,00 euros) correspondem ao total das transferências bancárias efectuadas pelos dois cabeças de lista, ao longo da Campanha eleitoral, para financiamento das despesas da Campanha. Após o recebimento da Subvenção Estatal, que ocorreu em 29 de Abril de 2010, a Campanha procedeu à devolução do montante de 61.788,03 euros (ver Ponto 5 da Secção D).

D. Limitações ao Âmbito dos Trabalhos de Auditoria, Situações de Impossibilidade de Conclusão, Anomalias ou Incorreções Verificadas Relativamente às Contas de Campanha

1. Receitas e Despesas da Campanha Realizadas Por Montantes Muito Abaixo dos Orçamentados

O total das Receitas, no montante de 77.841,78 euros, foi inferior em 72.158,22 euros ao montante orçamentado, que era de 150.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Receita	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M1	Subvenção estatal	81.000,00	67.584,00	-13.416,00
M3	Donativos iniciais dos proponentes	10.000,00	0,00	-10.000,00
M4	Donativos e Produtos de angariação de fundos	59.000,00	10.257,78	-48.742,22
TOTAIS		150.000,00	77.841,78	-72.158,22

As receitas provenientes de Subvenção do Estado ascenderam a 61.440,04 euros, pelo que o desvio real face ao orçamentado foi de 19.559,96 euros.

O total das Despesas, no montante de 77.670,92 euros, foi inferior em 72.329,08 euros ao montante orçamentado, que era de 150.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Receita	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M5	Concepção de Campanha, Agências de Comunicação e	20.000,00	0,00	-20.000,00

	Estudos de Mercado			
M6	Propaganda, comunicação impressa e digital	25.000,00	8.880,00	-16.120,00
M7	Estruturas, Cartazes e Telas	58.000,00	25.560,00	-32.440,00
M8	Comícios e espectáculos	5.000,00	0,00	-5.000,00
M9	Brindes e outras ofertas	20.000,00	34.384,44	14.384,44
M10	Custos Administrativos e operacionais	10.000,00	8.778,28	-1.221,72
M11	Outras Despesas Financeiras	12.000,00	68,20	-11.931,80
Totais		150.000,00	77.670,92	-72.329,08

Solicitam-se esclarecimentos para os desvios apurados em cada rubrica da receita – designadamente nos donativos - e da despesa – designadamente nas estruturas, cartazes e brindes - apenas para o efeito de aprofundamento do trabalho de auditoria, já que não há cominação legal para os desvios orçamentais.

2. Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Reflectidos nas Contas da Campanha. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas. Donativos de Pessoa Colectiva

De acordo com informações sobre as actividades e eventos da campanha, obtidas pela ECFP através de (i) verificações físicas no terreno relativamente a acções de campanha, (ii) recolha de notícias de eventos e (iii) acompanhamento do sítio do GCE na *Internet*, foram identificados Meios relativamente aos quais não foi possível identificar o registo das despesas associadas nas Contas da Campanha apresentadas pelo GCE-CM ao Tribunal Constitucional.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 6.1.2 - que:

"Solicitamos, via correio electrónico de dia 19 de Julho, que o GCE nos explicitasse em que medida os seguintes meios utilizados na campanha, de acordo com o

monitor da ECFP/CIES, não foram quantificados e apresentados nas contas da campanha (despesas e, eventualmente, donativos em espécie).

Sem qualquer informação:

20.000 monofolhas e 10.000 desdobráveis;

Recursos da Associação Coragem de Mudar, utilizados a título gratuito sem reflexo nas contas da campanha:

Alojamento, construção e manutenção do site;

Envio de infomails (anterior à constituição formal do grupo de cidadãos eleitores);

Blocos de apartamentos A6,

Sede da Associação Coragem de Mudar – utilizada na campanha em Valongo (50 m²).

Por fim, o GCE – Coragem de Mudar respondeu que não houve qualquer utilização de um palco móvel ou púlpito, porque não houve comícios. Em relação aos comícios, de facto, não há qualquer registo da sua existência pelo que concluímos ter sido um equívoco de registo na matriz de análise do CIES;”.

Adicionalmente, também não foram identificadas despesas associadas ao Serviço de Contabilidade, nem à utilização de viaturas na Campanha (aluguer ou cedência). Desconhece-se o contexto em que foram obtidos esses serviços e, conseqüentemente, se deveriam estar registados nas Contas da Campanha. Apenas foi identificada uma despesa relativa à reparação de uma viatura Seat Ibiza, com matrícula 03-EA-91 (VD n.º 9296 de M. Coutinho datada de 23-10-2009, no montante de 325,08 euros), que não foi relevada como meio de Campanha.

Solicita-se informação adicional sobre o não reconhecimento nas Contas da Campanha da despesa associada aos meios relacionados com 20.000 monofolhas, 10.000 desdobráveis, utilização de viaturas e com os serviços de contabilidade.

A não identificação das facturas ou pagamentos referentes a esses meios, permite concluir que foram cedidos gratuitamente, à semelhança dos restantes meios que foram cedidos pela Associação Coragem de Mudar.

Todos os meios cedidos gratuitamente deveriam estar registados nas Contas como donativos em espécie. Não se identificou esse registo e como não se dispõe de informação suficiente que permita quantificar o seu valor, com excepção da Sede que, com base na “Lista Indicativa de Preços” (Listagem nº 149-A/2006 in DR II

Série, nº 138, de 20 de Julho de 2005, também publicitada no sub-sítio da ECFP do sítio do Tribunal Constitucional na Internet), se estima em 750,00 euros mensais (50m2x15€), não é possível à ECFP apurar o montante das despesas e das receitas eventualmente não reflectidas nas Contas da Campanha.

Nesse sentido, solicita-se o envio da informação que permita à ECFP avaliar a razoabilidade das despesas registadas ou apurar as despesas e receitas não registadas, face aos valores de mercado. Solicita-se ainda informação sobre o período de utilização da Sede.

Adicionalmente, a cedência a título gratuito de meios pela Associação Coragem de Mudar constitui um donativo em espécie de uma pessoa colectiva, o que viola a alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º da L 19/2003. Verifica-se efectivamente que os meios cedidos pela Associação não foram alugados à Campanha, ou por outro meio oneroso postos à disposição dela, e valorizados de acordo com o período de utilização e registados como despesa nas Contas da Campanha, caso em que os termos desse aluguer, nomeadamente a identificação do bem, valor, critério de valorização e período, deveriam ser divulgados no Anexo às Contas da Campanha.

Para além da ilegalidade referida, o facto de os Meios acima descritos não estarem reflectidos nas Receitas e nas Despesas da Campanha em apreço, não cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003 (punido pelo artigo 31.º da mesma Lei), existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a este incumprimento, nomeadamente o Acórdão n.º 563/06, de 17/10, que, no Cap. I - B § a.5) regista:

" a.5). Um quinto ponto comum a algumas contas em apreciação respeita ao incumprimento do dever de reflectir nas contas as despesas realizadas em acções de campanha (previsto e punido nos artigos 15.º, n.º 1, e 31.º da Lei n.º19/2003). Foi o caso das contas do CDS-PP e do PNR.

(...)

No que toca ao PNR, a auditoria concluiu pela existência de despesas de promoção e propaganda a que não foram associados custos de feitura de folhetos e cartazes. O PNR argumentou que tinham sido utilizados os folhetos e cartazes das eleições para o Parlamento Europeu mas não fez prova desse facto, conforme solicitado pela ECFP.

Ora, os meios utilizados na campanha para as eleições legislativas devem ser integrados na respectiva conta, a não ser que a candidatura prove que esses meios correspondem a despesas de outra e não dessa campanha. Em face do exposto, a não imputação desses custos nas contas da campanha para as eleições legislativas determina a violação, por parte do PNR, do disposto no artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2003.”

Solicita-se a eventual contestação.

3. Subvenção Estatal Registada por Montante Diferente do Efectivamente Recebido - Receitas e Resultado da Campanha Sobreavaliados

O montante das receitas provenientes de Subvenção Estatal registado nas Contas (67.584,00 euros) corresponde ao valor estimado a receber. Contudo o valor atribuído e efectivamente recebido foi de 61.440,04 euros, pelo que as receitas e o resultado da Campanha se encontram sobreavaliados em 6.143,96 euros.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 7.3 - que:

"Através do movimento financeiro registado na conta do MBCP e do Ofício n.º 475/GABSG/2010 de 7 de Maio da Assembleia da República, verificámos que o valor da Subvenção Estatal atribuída ao CGE – Coragem de Mudar no âmbito das Eleições Autárquicas ascendeu a 61.440,04 euros. Conforme se verificou pelo comentário ao mapa 5.1, o montante da subvenção estatal estimado receber ascendia a 67.584,00 euros.”

O registo das receitas por montante incorrecto contraria o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da Lei 19/2003 (punido pelo artigo 31.º da mesma Lei), existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a este incumprimento, nomeadamente o Acórdão n.º 567/08, de 25/11, que, no Cap. II – fim do § 17) regista:

"As respostas apresentadas pelas candidaturas acentuam fundamentalmente que as diferenças entre o valor da subvenção estatal declarado nas contas e o

*efectivamente recebido da Assembleia da República se explicam por terem existido, **já depois da apresentação das contas de campanha ao Tribunal**, acertos entre a Assembleia da República e as candidaturas quanto ao valor da subvenção estatal a que cada uma delas teria direito. Ora, como se disse no Acórdão n.º 19/2008, entende o Tribunal que, devendo as contas reflectir todos os elementos relevantes, **existe, pela própria natureza das coisas, um dever geral de rectificação das mesmas, ainda que o facto relevante ocorra em momento posterior à apresentação dessas contas.** Nestas circunstâncias, as respostas das candidaturas, procurando explicar porque não rectificaram as contas, mas não procedendo à sua efectiva rectificação, conduzem à conclusão de que tal dever de rectificar, decorrente da conjugação do disposto no artigo 15º, n.º 1, conjugado com o artigo 12º, n.º 2, ambos da Lei n.º 19/2003, foi incumprido, daí resultando que não está devidamente reflectido nas contas das campanhas do BE, do CDS-PP, da CDU-PEV, do PPD/PSD, do PS e do GCE-MSP – entretanto não corrigidas – o valor da subvenção estatal efectivamente recebido pelas candidaturas. Há que, portanto, considerar verificada, quanto a estas candidaturas, a existência do incumprimento referido.”*

Solicita-se a eventual contestação.

4. Existência de Pagamentos Efectuados por Terceiros – Donativos Indirectos

Foi verificado no decurso da auditoria que algumas despesas foram pagas pelo mandatário financeiro e pela cabeça de lista. Esses pagamentos ascenderam a 187,78 euros e foram registados nas Contas da Campanha como donativos em espécie.

As despesas correspondem às seguintes:

Fornecedor primário	Documento			Descrição da despesa	Valor	Doador
	Tipo	Número	Data			
Secco	F/R	1801050	17-Set-09	Anuncio do Mandatário Financeiro	64,80	
EDP	F/R	80683	18-Set-09	Consumo de electricidade	34,29	
Ofcep	F/R	2246419	03-Set-09	Consumiveis escritório	30,89	
Ofcep	F/R	2251018	08-Set-09	Consumiveis escritório	57,80	
					187,78	

O valor de cada um destes pagamentos efectuados para liquidar as despesas descritas deveria ter sido depositado na conta bancária da Campanha e reconhecido como

receita (donativos iniciais dos proponentes), devendo os pagamentos em questão ter sido efectuados a partir da conta bancária especificamente aberta para a Campanha. O tratamento efectuado contraria o disposto no n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003, segundo o qual as receitas e toda as despesas devem ser depositadas e pagas através da conta bancária específica da Campanha, o que não aconteceu.

Os referidos pagamentos, por terem sido efectuados por terceiros e não terem sido efectuados através da conta bancária da Campanha, não constituem donativos em espécie, até porque são pagamentos em dinheiro, mas sim donativos indirectos que, de acordo com o artigo 8.º da L 19/2003, são proibidos, existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a esse entendimento, nomeadamente o Acórdão n.º 567/08, de 25/11, que, no Cap. II – § 37 A) regista: *"Quanto ao pagamento por candidatos ou mandatários da publicação dos anúncios de mandatário financeiro, há que considerar que se trata de donativo indirecto. Na verdade, sendo pagamento por terceiro todo aquele que não for efectuado a partir da conta bancária da campanha e sendo tal publicação obrigatória à custa da candidatura (despesa da campanha), o pagamento efectuado nos termos referidos pelo PH é um donativo indirecto. Ora, quanto a estes, entende o Tribunal, como afirmou no Acórdão n.º 19/2008, que os mesmos são proibidos, "desde logo por força de um princípio de transparência que rege todo o financiamento dessas campanhas. Por outro lado, pela própria interpretação da alínea c) do n.º 1 do artigo 16º da Lei n.º 19/2003, que se refere aos donativos de pessoas singulares, conjugada com o n.º 3 do artigo 15º do mesmo diploma, uma vez que a exigência de fazer depositar na conta bancária da campanha todas as receitas obtidas em numerário se afigura incompatível com a admissibilidade de donativos indirectos". Em qualquer caso, porém, uma vez que se trata obrigatoriamente de despesa de campanha, não pode deixar de ser como tal contabilizada."*

Solicita-se eventual contestação.

5. Donativos Pecuniários não Reconhecidos. Subavaliação das Receitas e do Resultado da Campanha. Ultrapassagem do Limite Estabelecido para Donativos Pecuniários

Os cabeças de lista à Assembleia Municipal de Valongo e à Câmara Municipal de Valongo efectuaram, ao longo da Campanha, várias transferências bancárias para a conta bancária da Campanha a título de adiantamentos. O montante total das

transferências ascendeu a 67.850,00 euros e foi reconhecido nas Contas da Campanha como um valor a pagar, apresentado no Balanço de Campanha numa rubrica do Passivo denominada "Outros". Pelo facto, aquele montante não foi reconhecido como receitas da Campanha.

Tem sido entendimento do Tribunal Constitucional que todas as verbas depositadas nas contas bancárias das Campanhas devem ser reconhecidas como receitas.

As referidas transferências caso tivessem sido reconhecidas como receitas, teriam conduzido a um resultado muito superior ao apresentado. Assim, o montante de 67.850,00 euros deveria ter sido reconhecido nas receitas da Campanha em apreço, como donativos pecuniários, pelo que as receitas e o resultado da Campanha se encontram subavaliados naquele montante.

Adicionalmente, os referidos donativos excedem o limite definido no n.º 3 do art.º 16.º da Lei 19/2003 (correspondente a 25.560 euros):

	<u>Euros</u>
██████████ (CM)	40.350,00
████████████████████	<u>27.500,00</u>
	<u>67.850,00</u>

O não registo de todas as receitas traduz o não cumprimento do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003, devendo recordar-se que o Acórdão 167/2009, de 01/09, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 6.D - II:

*..."Compulsados os autos e consideradas as respostas dos diferentes Partidos considera o Tribunal que é de manter, em relação a todos eles, a infracção que lhes vinha imputada. Com efeito, através do registo das transferências bancárias efectuadas para as contas de campanha foi possível quantificar transferências dos diferentes Partidos para as respectivas contas de campanha em valores que não coincidem com os que foram declarados nas contas apresentadas ao Tribunal. Alegam os Partidos, no essencial, que se tratou de adiantamentos, designadamente por conta da subvenção estatal, e não de contribuições do Partido. **Sem razão, porém.** A este propósito caberá **recordar que já no Acórdão nº 567/2008**, que apreciou as contas da campanha às eleições autárquicas de 2005, se verificou uma situação semelhante à que agora se aprecia (ou seja, a existência de contribuições financeiras efectuadas pelo Partido classificadas como adiantamentos e não reflectidas nas contas de campanha). Ora, naquele Acórdão, ponderou o Tribunal*

que se tratava de “[...] contribuições financeiras para a campanha [...] não reflectidas nas contas da campanha. Assim, conclui-se que a rubrica de receitas – contribuições do partido – e o resultado da campanha se encontravam subavaliadas [...]”. No mesmo sentido, acrescentou-se no **referido Acórdão nº 567/2008** que “as contribuições dos partidos para o financiamento da campanha eleitoral devem ser transferidas ao longo da campanha e integralmente registadas como contribuição do partido, acompanhadas da certificação por documentos emitidos pelos órgãos competentes do PCP, de acordo com o n.º 2 do art. 16º da Lei n.º 19/2003, não podendo, como já se concluiu nos Acórdãos n.º 19/2008 e n.º 316/2010 (cf. ponto 9.3 e 7.2 respectivamente), ser simplesmente registadas pelo seu valor líquido (contribuição menos devolução)”. Esta jurisprudência, que mantém inteira validade, é também ela inteiramente transponível para os presentes autos, pelo que apenas resta concluir que as candidaturas supra referidas não cumpriram o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da Lei 19/2003, bem como os termos do artigo 16º da mesma Lei, no seu n.º 2, uma vez que não reflectiram adequadamente nas contas da campanha nem certificaram na sua totalidade as contribuições financeiras do Partido efectivamente recebidas.” (**sublinhados da ECFP**).

Importa também aqui recordar o que o Acórdão 217/2009, de 05/05, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 34 – II, relativo a **Contribuições entregues pela candidata e pelo mandatário financeiro não registadas na conta de receitas** (imputada ao GCE-CL), e que foi o seguinte:

“(...)”

Quanto à existência de donativos não registados na conta de campanha, constatou a ECFP que parte das contribuições obtidas do mandatário financeiro (€500,00) e da candidata (€9.000,00) foram depositadas e/ou transferidas para a conta bancária da campanha durante o período de campanha. Tratando-se de depósitos e/ou transferências de verbas para a conta bancária da campanha, entendemos que a rubrica de receitas – donativos – se encontra subavaliada em €9.500,00, estando assim o prejuízo de campanha sobreavaliado neste montante (...).” (**sublinhados da ECFP**).

Face ao exposto conclui-se que o GCE-CM não cumpriu com o disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 e no n.º 3 do art.º 16.º da mesma Lei.

Adicionalmente, caso aquele montante tivesse sido reconhecido nas Receitas da Campanha como donativos pecuniários poderia ter havido alteração na atribuição da Subvenção Estatal, reduzindo-se o seu valor.

Solicita-se a eventual contestação.

6. Impossibilidade de Verificar a Razoabilidade do Montante de Despesas Pagas e Registadas nas Contas da Campanha. Despesas Facturadas em Data Posterior Ao Acto Eleitoral

O descritivo do documento de suporte de algumas despesas, no montante total de cerca de 29.400,00 euros (a despesa de 1.920,00 euros foi suprimida), registadas nas Contas da Campanha, não é suficientemente claro para permitir aferir sobre a razoabilidade do seu montante e, no conjunto de documentação disponibilizada pelo GCE-CM, não se encontrou qualquer evidência da razoabilidade dessas despesas face ao mercado. Verifica-se, ainda, que uma despesa foi facturada em data muito posterior à data do acto eleitoral.

As situações foram identificadas no Mapa 8.4.1 apresentado no relatório de auditoria externa, que aqui se reproduz:

Mapa 8.4.1.
Deficiência no suporte documental de algumas Despesas - impossibilidade de confirmar o valor com a tabela indicativa

Fornecedor	Nº da Factura	Descrição da Despesa	Data	Quantidade	Valor c/ IVA	Legenda
Silvia Silva Martins	F/R 246	Reportagem fotográfica	18-11-2009	Omisso	600,00	1
Caixileça	F 1166	Placar de publicidade	30-09-2009	Omisso	1.920,00	2
IF comunicação e Imagem	F 2147	Outdoors e estruturas com lona de alta resolução, estrutura e impressão	06-10-2009	80	22.800,00	3
Eigal	F 1061	Revistas Formato 200*280mm	04-09-2009	10.000	6.000,00	4

Exemplos de Legenda:

1. Falta indicação da quantidade e data
2. Falta de indicação da data do serviço, locais e período. Situação suprimida por informação do relatório CIES/ECFP e confirmada pelo Dr. Panzina
3. Falta de indicação do período do serviço e dimensão dos outdoors utilizados
4. Falta de indicação do tipo de papel e acabamento

Solicita-se informação adicional referida na legenda do mapa acima indicado, que permita à ECFP avaliar a razoabilidade do montante das referidas despesas e, ainda, o envio do contrato de fornecimento ou a correspondência trocada com o fornecedor ou com outros fornecedores – (consulta ao mercado) nomeadamente mencionando o preço acordado. Só na posse dessa informação, a ECFP poderá avaliar se as despesas são razoáveis e elegíveis.

Solicita-se, também, esclarecimentos adicionais sobre o facto de a despesa com a reportagem fotográfica ter sido facturada muito após a data da sua ocorrência e/ou após a data do acto eleitoral. A situação contraria o determinado no n.º 1 do artigo 19.º da L 19/2003, existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a essa situação, nomeadamente o Acórdão n.º 217/2009, de 5/5, que, no Cap. II – § 29 regista:

"Como o Tribunal tem repetidamente afirmado "a inclusão nas contas da campanha de despesas realizadas após o acto eleitoral constitui uma prática irregular, quando não seja devidamente justificada. Em princípio, a facturação de despesas da campanha deve ocorrer antes do acto eleitoral, visto que tais despesas respeitam à aquisição de bens e contratação de serviços para promoção de uma candidatura, cessando esta actividade com a realização das eleições. Essa regra não só constitui uma decorrência do princípio da especialização (ponto 4 do POC) como também tem consagração legal expressa no n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003 (...)". Ora, face à ausência de resposta das candidaturas, apenas resta concluir pela verificação, em ambos os casos, da irregularidade em causa."

Solicita-se a eventual contestação.

7. Despesas sem Documento de Suporte Adequado

Existem despesas, no montante total de 216,00 euros, para as quais não existe documento de suporte adequado.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 8.4 - que:

"Foram apresentadas despesas pagas através da conta bancária da campanha sem que exista um documento de suporte adequado:

Mapa 8.4.2.
Inexistência de suporte documental adequado de algumas Despesas

Fornecedor	Nº da Factura	Descrição da Despesa	Data	Quantidade	Valor c/ IVA
Duplicaços		Ch 6085	11-09-2009		172,50
-		Juros suportados pelo Dr. João Crasto	02-11-2009		43,50

A situação contraria o disposto no n.º 2 do artigo 19.º da L 19/2003.

Solicita-se eventual contestação.

8. Conta Bancária Encerrada Após o Prazo de Apresentação das Contas da Campanha e Não Disponibilização ao Tribunal Constitucional de Evidência do Encerramento da Conta Bancária

O GCE-CM solicitou o encerramento da conta bancária no dia 4-5-2010. No entanto ainda ocorreram movimentos na conta até ao dia 25-5-2010, relativos à devolução aos cabeças de lista dos montantes que haviam sido transferidos por estes para a Campanha. O último extracto verificado pelos auditores reportava-se a 31-5-2010, sendo o saldo nessa data de montante nulo (zero).

A data de solicitação do encerramento da conta bancária é muito posterior à data limite para a apresentação das Contas da Campanha (18 de Março de 2010). Adicionalmente, não foi obtida evidência do Banco relativa ao encerramento dessa conta.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 6.3 - que:

"O encerramento da Conta bancária de Campanha ocorreu no momento da percepção da subvenção (dia 29 de Abril de 2010) e reembolso dos adiantamentos efectuados pela cabeça de lista à Câmara Municipal de Valongo e pelo cabeça de lista à Assembleia Municipal de Valongo (4 e 25 de Maio de 2010). A subvenção estatal foi transferida para a conta específica da campanha."

Solicita-se ao GCE-CM o envio do documento comprovativo do Banco relativo ao encerramento da conta bancária. A não obtenção de evidência do encerramento da conta bancária não permite confirmar que a mesma foi especificamente constituída para efeitos da presente Campanha, conforme os termos do n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003.

Conclui-se, ainda, que a conta bancária da Campanha não foi encerrada antes da data de encerramento das Contas da Campanha, não tendo por isso sido cumprido o referido no capítulo III das Recomendações a Grupos de Cidadãos Eleitores – Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais (11 de Outubro de 2009), segundo o qual *"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."*

A este propósito importa recordar o que o Acórdão 217/2009, de 05/05, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu §10 – II:

"Como já se afirmou no Acórdão n.º 19/2008, "entende o Tribunal que, sendo absolutamente indispensável que a conta da campanha eleitoral esteja encerrada no momento em que é apresentada (...) e que a conta bancária, especificamente constituída para o efeito (artigo 15º, n.º 3, da Lei n.º 19/2003), corresponde exclusivamente à movimentação da conta da campanha, deve a conta bancária estar encerrada no momento do encerramento da conta de campanha". O MPT e o GCE-LC alegam que solicitaram tal encerramento, mas não comprovam sequer que o fizeram. Assim, de acordo com aquele entendimento, que agora se reitera, haverá que concluir que o MPT, o PPM, o PNR e o GCE-LC cometeram a infracção que lhes vinha imputada, pois não lograram comprovar o encerramento da conta bancária até ao momento do encerramento da conta da campanha."

Solicita-se a eventual contestação.

F. Conclusão

Com base no trabalho efectuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, a ECFP considera que, excepto quanto ao impacto das situações descritas nos Pontos 3 e 5 da Secção D e excepto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as

limitações de âmbito, anomalias e incorrecções cujo impacto nas Contas de Campanha a ECFP não conseguiu quantificar, apresentadas nos Pontos 1, 2, 4 e 6 a 8 da Secção D, nada mais chegou ao conhecimento da ECFP que leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afectem as Contas da Campanha para a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009 apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Coragem de Mudar**.

Esta conclusão será alterada no Parecer, se vier a ser facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares relativamente a cada uma das limitações de âmbito, situações anómalas e incorrecções descritas ao longo deste Relatório.

Lisboa, 6 de Abril de 2011

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d' Oliveira Martins
(Presidente)

Jorge Galamba
(Vogal)

Pedro Travassos
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)