



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECP) com as Conclusões dos Trabalhos de Revisão/Procedimentos de Auditoria às Contas da Campanha Eleitoral nas eleições gerais para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009.

## **Movimento Mérito e Sociedade (MMS)**

### **A. Introdução**

**1.** Os procedimentos de auditoria adoptados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral da Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo **Movimento Mérito e Sociedade (MMS)**, daqui em diante designado por Partido ou apenas MMS, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:

- (i) Análise e verificação aos procedimentos genéricos adoptados pelo Partido na apresentação das suas Contas Autárquicas, em termos centrais e municipais, contemplando os onze Municípios em que concorreu (no Município de Ovar: Assembleia de Freguesia de Esmoriz; no Município de Barcelos: Assembleia Municipal; no Município de Vila Nova de Famalicão: Assembleia de Freguesia de Sezures; no Município da Figueira da Foz: Câmara Municipal e Assembleia Municipal; no Município de Cascais: Assembleia de Freguesia de S. Domingos de Rana; no Município de Lisboa: Câmara Municipal e Assembleias de Freguesia do Lumiar e de Santo Condestável; no Município da Lourinhã: Câmara Municipal; no Município de Sintra: Assembleias de Freguesia de Queluz e de Agualva; no Município de Vila Nova de Gaia: Assembleia Municipal e Assembleia de Freguesia de Gulpilhares; no Município de Almada: Câmara Municipal e Assembleia de Freguesia de Almada; no Município do Seixal:

Câmara Municipal e Assembleia de Freguesia de Corroios), atendendo, nomeadamente, aos aspectos seguintes:

- Reconciliação do somatório dos valores apresentados por Município com a contabilidade global da campanha;
- Verificação do cumprimento do limite de despesas, estabelecido por lei para cada um dos Municípios; e
- Verificação da integral apresentação das listas de acções e de meios para cada um dos Municípios.

(ii) Exame com aplicação de procedimentos limitados de auditoria adoptados por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, relativamente a seis Municípios, 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. Este 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 a sua leitura seja indispensável para uma integral compreensão dos assuntos aqui tratados.
3. O Relatório de Auditoria que a ECFP ora envia à apreciação do **MMS**, 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 e, na Secção E, os incumprimentos detectados 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 e na Secção G é apresentada uma Ênfase no âmbito da Conclusão.
4. A ECFP solicita ao MMS 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 na eleição geral para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, salienta-se, pela sua materialidade e gravidade, as seguintes:

- Não foram apresentados ao Tribunal Constitucional todos os documentos de prestação de Contas da Campanha, podendo existir uma subavaliação das receitas e das despesas globais apresentadas (ver Ponto 1 da Secção D);
- Foi identificada uma Acção de Campanha, relativamente à qual não foi identificada despesa associada, pelo que as receitas e as despesas apresentadas poderão estar subavaliadas (ver Ponto 2 da Secção D);
- Existem pagamentos efectuados por terceiros que foram reconhecidos nas Contas como donativos em espécie (ver Ponto 3 da Secção D);
- Não foram disponibilizados ao Tribunal Constitucional todos os extractos bancários. É impossível à ECFP verificar o registo e pagamento de todas as despesas e o registo e depósito de todas as receitas da Campanha (ver Ponto 4 da Secção D);
- Existem receitas depositadas após a data do acto eleitoral (ver Ponto 5 da Secção D);
- Existem contribuições efectuadas pelo Partido que não foram certificadas pelos órgãos competentes (ver Ponto 6 da Secção D);
- Não foram obtidas respostas ao pedido de confirmação de saldos efectuado aos fornecedores da Campanha (ver Ponto 7 da Secção D); e
- Foram identificados outros incumprimentos legais (ver Pontos 1 a 4 da Secção E).

## **B. Âmbito**

Os procedimentos de análise e verificação adoptados pela ECFP às contas da Campanha Eleitoral nos Municípios de Barcelos, Vila Nova de Gaia, Figueira da Foz, Lisboa, Almada e Seixal na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo MMS, foram os seguintes:

- (i) Análise genérica do grau de cumprimento dos preceitos legais vigentes por parte dos Partidos Políticos, Coligações e 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 autárquica de 2009, foram respeitadas;
- (iii) Análise sumária dos procedimentos de controlo interno seguidos pelos Partidos 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 depositados 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) Solicitação de confirmação das mais importantes transacções e saldos, junto dos respectivos fornecedores (circularização de saldos);
- (x) Circularização de saldos com instituições financeiras e 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.

### **C. Informação Financeira**

- 1.** O MMS, no âmbito das actividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apurou, nos nove Municípios acima indicados na introdução a esta Secção B, uma receita global, de 11.623,09 euros e uma despesa global de 11.538,77 euros. Face aos montantes das receitas e das despesas apresentadas, apura-se um resultado positivo (lucro) com a Campanha, no montante de 84,32 euros.

Quanto ao Município de Almada, não apresentou contas, pelo que as receitas e despesas eventualmente ocorridas nesse Município não estão consideradas nos montantes indicados relativos à Receita e Despesa consolidada da Campanha. O mesmo se verifica relativamente à Assembleia de Freguesia de Esmoriz do Município de Ovar, cujas contas não foram consideradas (ver Ponto 1 da Secção D).

O financiamento das despesas globais de Campanha foi assegurado através de Contribuições do Partido, no montante de 2.400,00 euros (correspondente a 20% da despesa) e de Donativos e Produto de Actividades de Angariação de Fundos, no montante de 9.223,09 euros (correspondente a 80% da despesa).

O resultado global da Campanha apresentado no Balanço, reportado ao dia do acto eleitoral, é negativo no montante de 39,88 euros, pelo que não é coincidente com o que se apura a partir das Contas da Receita e da Despesa consolidada (ver Ponto 1 da Secção E).

2. Os mapas de Receitas e de Despesas da Campanha Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, relativos aos nove municípios que apresentaram contas (não inclui Almada nem Ovar) registam os valores seguintes:

i) Conta de Receitas e Despesas Globais:

<b>Receitas e Despesas da Campanha para os Órgãos das Autarquias Locais - 11.10.2009</b>			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	11.538,77	2.400,00	Contribuições do Partido
<u>Lucro</u>	84,32	9.223,09	Donativos e Produto de Angariação de Fundos
	11.623,09	11.623,09	

A despesa global de Campanha apresentada totaliza 11.538,77 euros, sendo que 49% respeitam a Propaganda, Comunicação Impressa e Digital, 46% respeitam a Estruturas, Cartazes e Telas, e 5% a outras despesas.

As Receitas globais apresentadas foram superiores em 23,09 euros ao montante orçamentado, que era de 11.600,00 euros. As Despesas globais apresentadas foram inferiores em 61,23 euros ao montante orçamentado, que era igualmente de 11.600,00 euros. Os desvios apurados não são significativos.

ii) Detalhe das Receitas e Despesas da Campanha por cada Município que apresentou contas:

Nome do Município ou Freguesia	Receitas	Despesas	Resultado	Contribuição do Partidos	Subvenção Estatal	Angariação de Fundos	Despesas Directas	Despesas Imputadas	Limite das Despesas
FIGUEIRA DA FOZ	214,20 €	214,20 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	214,20 €	214,20 €	0,00 €	191.700,00 €
SINTRA	400,00 €	362,11 €	37,89 €	0,00 €	0,00 €	400,00 €	362,11 €	0,00 €	383.400,00 €
QUELUZ	814,47 €	769,46 €	45,01 €	0,00 €	0,00 €	814,47 €	769,46 €	0,00 €	
VILA NOVA DE GAIA	630,00 €	630,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	630,00 €	0,00 €	0,00 €	383.400,00 €
GULPILHARES	750,00 €	749,62 €	0,38 €	0,00 €	0,00 €	750,00 €	749,62 €	0,00 €	
LISBOA	5.118,52 €	5.118,52 €	0,00 €	2.400,00 €	0,00 €	2.718,52 €	5.118,52 €	0,00 €	
STO. CONDESTÁVEL	1.500,00 €	1.500,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	1.500,00 €	1.500,00 €	0,00 €	575.100,00 €
SÃO DOMINGOS DE RANA	1.000,00 €	1.000,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	1.000,00 €	1.000,00 €	0,00 €	
LUMIAR	200,00 €	198,76 €	1,24 €	0,00 €	0,00 €	200,00 €	198,76 €	0,00 €	
LOURINHÃ	1.180,00 €	1.180,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	1.180,00 €	1.180,00 €	0,00 €	127.800,00 €
BARCELOS	298,40 €	298,40 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	298,40 €	298,40 €	0,00 €	383.400,00 €
SEZURES	50,00 €	50,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	50,00 €	50,00 €	0,00 €	
SEIXAL	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	383.400,00 €

<b>CORROIOS</b>	97,50 €	97,50 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	97,50 €	97,50 €	0,00 €	
<b>TOTAIS</b>	<b>12.253,09 €</b>	<b>11.122,69 €</b>	<b>82,90 €</b>	<b>2.400,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>8.805,59 €</b>	<b>9.194,29 €</b>	<b>0,00 €</b>	

O somatório das receitas e das despesas apresentadas localmente não corresponde ao total das receitas e despesas apresentado na Conta da Receita Global (11.623,09 euros) e na Conta da Despesa Global (11.538,77 euros). Relativamente à receita apura-se uma diferença de 630,00 euros, não reconhecida na Receita Global, e em relação à despesa apura-se uma diferença de 416,08 euros, reconhecida a mais na Despesa Global (ver Ponto 1 da Secção D).

Para os Municípios acima indicados, constata-se que o limite máximo admissível para as despesas da Campanha não foi atingido

- 3.** No que se refere aos Municípios especificamente auditados, as Contas apresentadas foram as seguintes:

Município de Barcelos:

Mapa 5.1.

Despesas		Receitas		Em Euros
Despesas	Valor	Receitas	Valor	%
Despesas Totais	298,40	Donativos	298,40	100%
<b>Total</b>	<b>298,40</b>	<b>Total</b>	<b>298,40</b>	<b>100%</b>

Município de Vila Nova de Gaia:

Mapa 5.1.

Despesas		Receitas		Em Euros
Despesas	Valor	Receitas	Valor	%
Despesas Totais	630,00	Donativos	630,00	100%
<b>Total</b>	<b>630,00</b>	<b>Total</b>	<b>630,00</b>	<b>100%</b>

Município da Figueira da Foz:

Mapa 5.1.

Despesas		Receitas		Em Euros
Despesas	Valor	Receitas	Valor	%
Despesas Totais	214,20	Donativos	214,20	100%
<b>Total</b>	<b>214,20</b>	<b>Total</b>	<b>214,20</b>	<b>100%</b>

Município de Lisboa:

Mapa 5.1.

Despesas		Receitas		Em Euros
Despesas	Valor	Receitas	Valor	%
Despesas Totais	5.118,52	Dotação da sede	2.400,00	47%
		Angariação de fundos	2.718,52	53%
<b>Total</b>	<b>5.118,52</b>	<b>Total</b>	<b>5.118,52</b>	<b>100%</b>

4. O Partido entregou no Tribunal Constitucional o Balanço Global, que evidencia o Activo com valor zero, o Passivo com o valor de 39,88 euros, correspondente ao saldo a pagar ao Partido/Estrutura Central e os Fundos Próprios com o valor negativo de 39,88 euros, correspondentes ao resultado da Campanha, que não é coincidente com o que se apura a partir das Contas Globais de Receitas e de Despesas.

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

**1. Não Apresentação ao Tribunal Constitucional de Todos os Documentos de Prestação de Contas da Campanha. Eventual Subavaliação das Receitas e Despesas Globais**

O MMS não apresentou as Contas do Município de Almada, nem as da Assembleia de Freguesia de Esmoriz, no Município de Ovar, pelo que as receitas e as despesas globais inerentes à Campanha, que foram apresentadas pelo Partido poderão estar subavaliadas. Não é possível à ECFP apurar o eventual montante das receitas e das despesas não reconhecidas nas Contas globais apresentadas.



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 Município de Almada não apresentou contas.*

*Verificámos que esta conclusão é partilhada pelo partido que refere que "por varias vezes e por vários meios solicitamos a esta candidatura a prestação de contas, sem qualquer sucesso por parte da estrutura central"."*

A situação traduz um incumprimento do disposto no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 27.º da L 19/2003. A este propósito relembra-se o que o Acórdão 567/2008, de 25/11, do Tribunal Constitucional, dispõe no seu §11 – II, e que foi o seguinte:

**"C)** *A auditoria permitiu verificar que **CDU-PEV** não deu integral cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 27º da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, uma vez que nunca apresentou ao Tribunal as contas da campanha eleitoral do Concelho de Velas. Confrontada com esta acusação a CDU-PEV respondeu que "concorreu às eleições no concelho de Velas tendo no prazo legal entregue ao Tribunal Constitucional o respectivo orçamento para a campanha. A não apresentação de contas resulta do facto de não terem ocorrido receitas e despesas e nem foi aberta conta bancária".*

*A CDU-PEV confirma que não apresentou ao Tribunal, no prazo legal, as contas da Campanha Eleitoral do concelho de Velas. Face a esta resposta há apenas que acrescentar que o facto de alegadamente não terem ocorrido receitas e despesas neste concelho, segundo afirma o mandatário financeiro nacional, não isentaria a CDU-PEV da obrigação de informar que as receitas e despesas tinham sido zero. De qualquer modo, e na medida em que a CDU-PEV constituiu mandatário financeiro no concelho das Velas – muito embora acumulando com outros 14 municípios – o que, de acordo com a lei, obriga a ter de publicitar na imprensa local a sua identidade (tal como efectivamente aconteceu) –, pelo menos essa despesa, por mínima que fosse, deveria ter sido imputada, na respectiva proporção, àquele concelho."*

Face ao exposto, solicita-se ao MMS o envio das Contas do Município de Almada e de Ovar.

Adicionalmente, constata-se que o somatório das receitas e das despesas das várias Contas Locais apresentadas pelo Partido ao Tribunal Constitucional não corresponde

ao total das receitas e despesas apresentado na Conta da Receita Global e na Conta da Despesa Global (ver Ponto 2 da Secção C). Relativamente à receita apura-se uma diferença de 630,00 euros, não reconhecida na Receita Global, e em relação à despesa apura-se uma diferença de 416,08 euros, reconhecida a mais na Despesa Global.

Solicita-se ao MMS a justificação das diferenças apuradas.

A apresentação incorrecta das Contas da Campanha viola os termos do n.º 1 do artigo 15.º e do artigo 12.º, ambos da L 19/2003.

## **2. Identificação de Acção de Campanha Sem Despesa Associada. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas**

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 Partido na *Internet*, foi identificada uma Acção, relativamente à qual não foi possível identificar o registo das despesas associadas nas Contas da Campanha relativas ao Município de Figueira da Foz apresentadas pelo Partido ao Tribunal Constitucional.

Essa acção decorreu no Teatro da Trindade, Buarcos, no dia 9 de Outubro de 2009.

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 - que:

*"Foi, ainda, possível validar a informação fornecida com a matriz de análise emitida pelo CIES, para os Municípios da Figueira da Foz e Lisboa. No Município da Figueira da Foz foi realizado um evento no Teatro da Trindade Buarcos no dia 9 de Outubro de 2009, sem despesa associada, pelo que, solicitamos ao MMS que explicita em que medida a referida acção não teve despesas associadas.*

*Em sede de análise da minuta de relatório, O MMS entende reportara que o "evento no Teatro da Trindade, Buarcos, Figueira da Foz, a 9 de Outubro, foi organizado pela própria candidatura mais concretamente pelo cabeça de lista e mandatário financeiro ██████████*

[REDACTED] *que poderia esclarecer este ponto. Infelizmente esta pessoa faleceu no dia 12 de Abril de 2010". Deste modo, embora sido clarificado que se tratou de uma única acção, entendemos que se mantém a conclusão anterior de que existem acções e meios no Município da Figueira da Foz que não foram comunicados ao Tribunal Constitucional."*

Adicionalmente, também não foram identificadas despesas associadas aos Serviços de Contabilidade. Desconhecemos o contexto em que foram obtidos esses serviços e, conseqüentemente, se deveriam estar registados nas Contas da Campanha como donativos em espécie.

Face ao exposto, a ECFP solicita ao MMS que justifique o facto de a referida Acção não ter despesas associadas e que esclareça quem prestou os serviços de contabilidade.

A não identificação das facturas ou pagamentos referentes à Acção indicada, permite concluir que foram cedidos gratuitamente. Todos os meios cedidos gratuitamente deveriam estar registados nas Contas como donativos em espécie, desde que cedidos por pessoa singular. Não se identificou esse registo e, como não se dispõe de informação suficiente que permita quantificar o seu valor, não é possível apurar o montante das despesas e das receitas eventualmente não reflectidas nas Contas da Campanha.

O não registo das receitas e/ou despesas associadas à Acção indicada e aos serviços de contabilidade 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.”

### **3. Existência de Pagamentos Efectuados por Terceiros Reconhecidos como Donativos em Espécie**

Foi verificado no decurso da auditoria que algumas despesas foram pagas pelos mandatários financeiros e pelos cabeças de lista. Esses pagamentos ascenderam a 1.142,60 euros e foram reconhecidos nas Contas da Campanha como donativos em espécie.

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 - que:

*"Salientamos que os seguintes meios de campanha foram considerados, pelo MMS, como donativo em espécie:*

<b>Descrição dos Donativos em Espécie</b>	<b>Concelho</b>
22 t-shirts a 7,20 euros cada = 158,40 euros	Barcelos
7.000 planfetos a 0,02 euros cada = 140,00 euros	Barcelos
2.500 folhetos A5 com selecção de cor = 172,20 euros	Figueira da Foz
Anúncio no jornal = 42,00 euros	Figueira da Foz
Carta de apresentação à Assembleia Municipal de Vila Nova de Gaia - autárquicas 2009 = 480,00 euros	Vila Nova de Gaia
Ocupação de espaço para a campanha = 150,00 euros	Vila Nova de Gaia

Os mandatários financeiros dos Concelhos de Barcelos e da Figueira da Foz, [REDACTED]

[REDACTED]  
respectivamente, e o cabeça de lista do Concelho de Vila Nova de Gaia, [REDACTED]

██████████ pagaram despesas por conta do partido (donativos indirectos) o que desrespeita o artigo 16.º da Lei n.º 19/2003.

O partido referiu ter emitido "recibos em espécie com as no A1, A3, A4, A5, A9, A10, A11, A14, A15, A16, A17 e A20 aos mandatários financeiros das candidaturas as Câmaras Municipais de Barcelos e Figueira da Foz e do cabeça de lista da candidatura a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia", remetendo os documentos em anexo, refere ainda que "a única razão pela qual se incluíram nas contas entregues ao Tribunal Constitucional os documentos que lhes deram origem foi unicamente para verificação por parte da ECFP que a valorização dos mesmos era a real. Por lapso não foram anexadas fotocópias dos recibos emitidos pelo partido".

Isto é, o partido confirma a existência do donativo em espécie, apresenta documentação emitida pelo MMS que suporta as operações e a valorização efectuada mas, ao mesmo tempo, confirma que foram efectuados pagamentos indirectos que é uma fonte de financiamento não permitida pela Lei 19/2003. Deste modo, vimos confirmada a conclusão inicial."

Os montantes pagos deveriam ter sido depositados na conta bancária da Campanha e reconhecidos como receita - donativos (iniciais) dos proponentes -, devendo ser a Campanha a efectuar posteriormente os pagamentos. O tratamento efectuado contraria o disposto no n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003, segundo o qual todas as receitas e despesas devem ser depositadas e pagas através da conta bancária específica da Campanha.

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, 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.

#### **4. Não Disponibilização ao Tribunal Constitucional de Todos os Extractos Bancários das Contas Bancárias. Impossibilidade de Confirmar o Registo e Pagamento de Todas as Despesas e o Registo e Depósito de Todas as Receitas da Campanha**

Constatou-se que, para os Municípios especificamente auditados, o Partido não anexou à prestação de contas os extractos bancários das contas bancárias abertas para os fins da Campanha Eleitoral em apreço.

Relativamente ao Município de Lisboa foi disponibilizado um extracto da conta bancária desde o dia de abertura (28 de Setembro de 2009) até ao dia 10-3-2010, tendo a conta sido encerrada apenas em 20 de Julho de 2010. Quanto aos Municípios de Figueira da Foz, Barcelos e Seixal não foram enviados quaisquer extractos. Em relação ao Município de Vila Nova de Gaia nem sequer foi aberta conta bancária, o que contraria os termos do n.º e do art.º 15.º da L 19/2003.

Em resumo, os auditores apresentam o seguinte mapa:

**Mapa 6.3.1.1.**  
**Não foi disponibilizada a Totalidade dos Extractos Bancários até à data de Cancelamento da Conta Bancária**

CONCELHO	Data do Primeiro Extracto Disponível	Saldo do Primeiro Extracto Disponível	Data do Último Extracto Disponível	Saldo do Último Extracto Disponível
Lisboa	10-03-2010	0,00	10-03-2010	0,00
Figueira da Foz	sem indicação	sem indicação	sem indicação	sem indicação
Barcelos	sem indicação	sem indicação	sem indicação	sem indicação
Seixal	sem indicação	sem indicação	sem indicação	sem indicação

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:

*"Tal como determinado na alínea a) do nº7 do artigo 12º da Lei nº 19/2003, de 20 de Junho, doravante apenas referida por Lei 19/2003, aplicado às Campanhas Eleitorais por força do art.º15º, n.º 1 "in fine", da mesma Lei, o MMS anexou à prestação das contas os extractos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise para o Município de Lisboa. Para Lisboa foi ainda analisado o documento de abertura da conta que não é mais do que uma declaração da Caixa Geral de Depósitos, datada de 20 de Julho de 2010, com a indicação de abertura de conta em 28 de Setembro de 2009, e o documento de encerramento enviado aquando da análise da minuta.*

*Relativamente ao Município da Figueira da Foz foi comunicado ao ECFP, no dia 11 de Março de 2010, que não foi aberta uma conta bancária por falta de donativos em dinheiro, assim foi utilizada a conta bancária do partido a nível nacional. Aquando da análise da minuta, foi referido ter sido "solicitado a Caixa Geral de Depósitos, entidade bancária onde foi aberta a conta de campanha central da Campanha Autárquica, os extractos da mesma, bem como o documento comprovativo de liquidação da conta." Assim, embora utilizando outra conta bancária, julgamos estar sanada a limitação inicial.*

*Para os Municípios de Barcelos e do Seixal e de acordo com as contas apresentadas ao ECFP foi designada a conta bancária na Caixa Geral de Depósitos com a data de abertura em 1 de Agosto de 2009 e encerramento no dia 20 de Maio de 2010. No entanto, para o Município de Barcelos, não ocorreram movimentos financeiros uma vez que apenas ocorreram donativos em espécie por parte da Mandatária Financeira [REDACTED] e no Município do Seixal não houve qualquer receita e/ou despesa.*

*O Município de Vila Nova de Gaia apresentou as contas ao ECFP sem qualquer indicação da conta bancária. As despesas foram pagas pelo cabeça de lista [REDACTED] [REDACTED] conforme foi referido no e-mail datado de 16 de Julho de 2010 enviado pelo Mandatário Financeiro Local [REDACTED].*

*O Partido esclarece que "esta candidatura não apresentou qualquer conta bancária, porém as despesas pagas pelo cabeça de lista foram consideradas donativo em espécie, nas contas enviadas, conforme referido anteriormente, tendo sido emitido recibo, pelo partido, com o numero A20 que por lapso também não foi anexado nas contas entregues no Tribunal*

*Constitucional". Vimos confirmado o que antes foi afirmado quer sobre a não utilização de conta bancária quer pelo pagamento indirecto de despesas.*

*O Município de Almada não apresentou contas."*

A não abertura de conta bancária específica para a Campanha, no Município de Vila Nova de Gaia, contraria os termos do n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003 e não permite verificar se todas as receitas e despesas com a Campanha Eleitoral nesse Município estão registadas nas Contas enviadas ao Tribunal Constitucional.

A não obtenção dos extractos bancários relativos aos restantes Municípios não permite avaliar em que medida :(i) todos os movimentos de receitas e despesas da Campanha Eleitoral em análise foram registados na conta bancária especificamente aberta para as actividades de campanha, tal como prescrito no n.º 3 do artigo 15.º da L 19/2003, (ii) todas as despesas de campanha foram liquidadas por instrumento bancário, dando cumprimento ao n.º 3 do artigo 19.º da L 19/2003 e (iii) todas as receitas e despesas com a Campanha Eleitoral estão registadas nas Contas enviadas ao Tribunal Constitucional.

Assim, solicita-se ao Partido o envio de todos os extractos bancários que permitam à ECFP verificar o pagamento de todas as despesas e o depósito de todas as receitas e confirmar que não existem outras receitas e despesas da Campanha que devessem ter sido registadas e não o foram. Caso os extractos solicitados não sejam enviados, a ECFP conclui, para todos os Municípios, que não foram cumpridos o n.º 3 do artigo 15.º, o n.º 3 do artigo 19.º e, ainda, a alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º todos da mesma L 19/2003. A este propósito relembra-se o que o Acórdão 567/2008, de 25/11, do Tribunal Constitucional, dispõe no seu §13 – II, e que foi o seguinte:

*"Uma infracção que, em maior ou menor medida, foi imputada a todas as candidaturas, em termos melhor concretizados nos respectivos relatórios de auditoria, consistiu no incumprimento do dever de apresentação, em lista própria, anexa à contabilidade da campanha, da totalidade dos extractos bancários de movimentos das contas da campanha até à data de cancelamento das mesmas (previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), por força do artigo 15.º, n.º 1, parte final, da Lei n.º 19/2003).*

*(...)*



E) O PCTP/MRPP não apresentou a totalidade dos extractos das contas bancárias associadas às contas de receitas e despesas da estrutura central e do concelho de Lisboa. O Partido não apresentou qualquer explicação para este facto, pelo que se conclui que o PCTP/MRPP infringiu o disposto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), da Lei n.º 19/2003.”

## 5. Receitas Depositadas Após a Data do Acto Eleitoral

No decurso da auditoria ao Município de Lisboa foram identificadas receitas provenientes de donativos, cuja data depósito é posterior ao acto eleitoral.

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 -§ 8.2 - que:

“

**Mapa 7.2.2.**  
**Receitas recebidas após data prevista**

Em Euros

CONCELHOS	Contribuições dos Partidos	
	Total	Data
Lisboa	1.661,22	04-03-2010
Lisboa	7,30	04-03-2010

*Salienta-se que 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. Situação não verificada para as receitas que totalizam 1.668,52 euros. (Ver mapa 7.2.2.)*

*Sobre esta matéria, referiu o partido que “efectivamente existiram receitas de campanha realizadas após a data da realização do acto eleitoral, nomeadamente no dia 4/3/2010, tal facto deveu-se apenas a necessidade de liquidar dívidas para com fornecedores e a conta não apresentar saldo suficiente”.*

O Tribunal Constitucional tem considerado que a resposta de que foi necessário obter receita posterior para pagar posteriormente não é suficiente para justificar a irregularidade praticada.

A este propósito convém relembrar o que o Acórdão 567/2008, de 25/11, do Tribunal Constitucional, dispõe no seu §19 – II, e que foi o seguinte:

" **B)** *A análise das contas dos concelhos de Oeiras e de Vila Nova de Gaia do MPT permitiu identificar fundos angariados que apenas foram registados e depositados depois da data das eleições [Oeiras – €283,30; Vila Nova de Gaia – €2.500,00, €1.500,00; €2.750,00; €968,00; €2.750,00]. O MPT respondeu que "a situação descrita neste ponto deve-se exclusivamente ao facto de, à data do encerramento das contas, não haver fundos para fazer face a uma parte das despesas. Com a total compreensão dos credores foi-se liquidando a dívida em atraso, com o recurso a donativos individuais (mais uma vez, que julgava ser a única forma legal de financiamento)".*

(...)

*A este propósito convém começar por recordar o que se escreveu nos Acórdãos n.ºs 563/2006 e 19/2008. Aí o Tribunal afirmou que "A prática em questão não pode deixar de se qualificar como uma irregularidade. As receitas da campanha destinam-se a promover uma candidatura, devendo, em princípio, ser percebidas até ao acto eleitoral. O princípio enunciado admite excepções, em situações específicas e devidamente justificadas [...]. É o que sucede com [...] os donativos ou contribuições que tenham sido efectuados antes do acto eleitoral mas que por qualquer razão só tenham sido percebidos pela candidatura em data posterior (em virtude, por exemplo, do tempo que medeia entre o depósito de um cheque e o respectivo crédito em conta ou entre a expedição de um donativo pelo correio e a sua recepção pela candidatura). A percepção de donativos e contribuições posteriormente ao acto eleitoral só excepcionalmente se pode considerar justificada. Quando assim não suceda, tal prática deve qualificar-se como irregular, pois não permite confirmar se há uma correspondência efectiva entre os montantes entregues à candidatura com o intuito de financiar a campanha eleitoral e as receitas declaradas nas contas da campanha, nem permite determinar com segurança se foi cumprido o princípio contabilístico da especialização (ponto 4 do POC), que impõe uma separação clara entre as receitas da campanha e as receitas dos partidos, com integração em contas distintas". E, mais à frente, acrescentou-se, "importa, desde logo, referir que as receitas da campanha devem ser depositadas imediatamente após terem sido recebidas e não com um intervalo de tempo tão dilatado como o que se verificou [...] as datas dos cheques são, em grande parte, muito anteriores à data do respectivo depósito.*

*Face a esta jurisprudência, que mantém inteira validade, aos factos supra descritos e às respostas das diferentes candidaturas, conclui o Tribunal que, no essencial, nenhuma das candidaturas apresentou uma justificação que, à luz dos*

*critérios definidos no Acórdão n.º 563/2006, e repetidos no Acórdão n.º 19/2008, seja válida para a totalidade das irregularidades que, nesta parte, lhes vinha imputada.”*

Solicita-se a eventual contestação.

## **6. Contribuições do Partido para a Campanha não Certificadas pelo Partido**

O MMS efectuou Contribuições para o Município de Lisboa, no montante de 2.400,00 euros, as quais não se encontram certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do Partido.

A ECFP solicita ao Partido a entrega dos documentos emitidos pelos órgãos competentes que certifiquem as contribuições efectuadas. A ausência dessa documentação implica violação do disposto no n.º 2 do artigo 16.º da L19/2003.

## **7. Confirmação de Saldos de Fornecedores – Respostas Não Obtidas**

A Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SROC, a pedido da ECFP, solicitou pedidos de confirmação a diversos fornecedores. Até à data da emissão do relatório da Amável Calhau, Ribeiro da Cunha Associados, SROC, não foi obtida qualquer resposta.

Esta limitação impede a ECFP de verificar se existem outras despesas e/ou responsabilidades que não estejam registadas nas Contas da Campanha e que devessem estar. Só através das respostas dos fornecedores a ECFP consegue confirmar que as despesas e responsabilidades estão integralmente registadas, por valores correctos.

## **E. Outros Incumprimentos Verificados Relativamente às Contas de Campanha**

### **1. Inconformidade das Contas Apresentadas ao Tribunal Constitucional**

O resultado global da Campanha apresentado no Balanço, reportado ao dia do acto eleitoral, é negativo no montante de 39,88 euros, pelo que não é coincidente com o que se apura a partir das Contas da Receita e da Despesa consolidada, positivo em 84,32 euros.

A inconformidade das Contas apresentadas traduz o não cumprimento dos termos do n.º 1 do art.º 15.º e do artigo 12.º, ambos da L 19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

## **2. Publicação dos Anúncios Relativo ao Mandatário Financeiro Fora do Prazo. Despesa Associada Imputada à Estrutura Central**

O Partido procedeu à publicação do anúncio da identificação dos Mandatários Financeiros dos Municípios de Lisboa, Seixal, Almada e Barcelos em 26 de Fevereiro de 2010. De acordo com a Lei, o prazo para a referida publicação era 16 de Setembro de 2009, pelo que os anúncios foram efectuados após o prazo legal.

Adicionalmente, a despesa associada a essa publicação foi imputada à estrutura central em vez de ser alocada ao Município a que a despesa respeitava.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha 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 -§ 3.2 - que:

*"Salienta-se ainda que a despesa da publicação dos mandatários financeiros para os Municípios de Lisboa, Seixal, Almada e Barcelos foi imputada à estrutura central. Esta publicação ocorreu no dia 26 de Fevereiro de 2010, no Diário de Notícias, o que desrespeita o artigo 21.º da Lei n.º 19/2003.*

*Esta situação foi explicada pelo MMS, referindo que a estrutura central "assumiu a publicação do anúncio do mandatário financeiro das candidaturas de Lisboa, Seixal, Almada e Barcelos quando detectou a falha no cumprimento dessa obrigação por parte das candidaturas".*

A publicação dos anúncios fora de prazo implica incumprimento parcial do disposto no n.º 4 do artigo 21.º da L 19/2003.

A despesa associada à publicação deveria ter sido imputada ao Município a que respeitava e paga pela respectiva conta bancária da campanha (a menos que se tratasse de despesa comum e central nos termos do artigo 15.º n.º 2 da L 19/2003 e do artigo 37.º n.º 2 da LO 2/2005, de 10 de Janeiro, o que não foi o caso), pelo que a situação contraria o disposto no n.º 2 do artigo 27.º da L 19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

### **3. Não Apresentação de Orçamento para um dos Municípios**

O Orçamento da Campanha relativo ao Município da Figueira da Foz não foi apresentado.

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 -§ 3.2 - que:

*"Relativamente aos orçamentos apresentados pelo MMS refere-se que para o Município da Figueira da Foz não foi apresentado, ao ECFP (conforme o site [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt)), o respectivo orçamento.*

*O MMS refere que "fomos informados, na estrutura central, pelo cabeça de lista e mandatário financeiro ter efectuado a entrega do orçamento. Mais esclarecimentos apenas poderiam ser prestados pelo mesmo, que infelizmente, faleceu a 12 de Abril de 2010".*

A não apresentação do Orçamento de Campanha pelo Município da Figueira da Foz constitui um incumprimento do previsto no artigo 17.º da LO 2/2005 e no n.º 4 do artigo 15.º da L19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

### **4. Documentos de Prestação de Contas Não Assinados pelos Mandatários Financeiros**

As contas apresentadas pelo MMS relativas ao Município de Barcelos não estão assinadas pelo Mandatário Financeiro, o que constitui um incumprimento decorrente de deveres previstos em diversos preceitos legais que impendem sobre o mandatário financeiro, responsável pelo respectivo exercício.

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 -§ 3.2 - que:

*"Salienta-se que as contas da campanha para o Município de Barcelos não foram assinadas.*

*O partido apresenta disponibilidade para "colmatar essa falha"."*

A este propósito relembra-se o que o Acórdão 567/2008, de 25/11, do Tribunal Constitucional, dispõe no seu §33 – II, e que foi o seguinte:

*"E) Também o **PND** não entregou todos os documentos de prestação de contas assinados pelos respectivos mandatários financeiros locais. Face a esta imputação o PND respondeu que "não recolheu as assinaturas dos mandatários financeiros locais por não ter descortinado nem na disciplina da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, nem nas Recomendações da ECFP, essa obrigação. No entanto manifesta-se disponível para suprir essa falta". Porém, até à data de apreciação das contas pela ECFP ainda não tinham sido enviados os documentos de prestação de contas de todos os concelhos assinados pelos respectivos mandatários financeiros locais.*

*(...)*

*A obrigatoriedade de assinatura dos documentos de prestação de contas pelos respectivos mandatários financeiros resulta dos diferentes preceitos da Lei n.º 19/2003 (artigos 22º, 28º, n.º 3, 31º e 32º), dos quais decorre a possibilidade de os mesmos serem responsabilizados pelo incumprimento dos deveres que aí se estabelecem.*

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 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 não se conseguiu quantificar, apresentadas nos Pontos 1 a 7 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 **Movimento Mérito e Sociedade (MMS)**.

Para além das situações indicadas acima também foram identificados outros incumprimentos legais, apresentados nos Pontos 1 a 4 da Secção E.

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.

## **G. Ênfase**

Sem afectar a conclusão expressa na Secção anterior, chama-se a atenção para a situação seguinte:

As contas anuais do Partido relativas ao exercício de 2009 ainda não estavam divulgadas nem auditadas à data de realização dos trabalhos de auditoria sobre as Contas da Campanha para a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais. Caso as contas anuais do Partido estivessem divulgadas e auditadas, outras indicações relevantes para efeito desta análise poderiam estar disponíveis, podendo, eventualmente, alterar algumas das conclusões apresentadas neste Relatório, ou revelar dados que de outra forma não foi possível apurar, nomeadamente quanto à existência de despesas e/ou receitas da Campanha que tenham sido eventualmente imputadas ao Partido ou a outra Campanha de forma indevida.

Lisboa, 16 de Maio de 2011

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d' Oliveira Martins  
(Presidente)

Jorge Galamba  
(Vogal)

Pedro Travassos  
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)