



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 a Eleição para Presidente da República realizada em 23 de janeiro de 2011

## **JOSÉ MANUEL DA MATA VIEIRA COELHO**

### **A. Considerações Gerais**

1. Os procedimentos de auditoria adotados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição Presidencial realizada em 23 de janeiro de 2011, apresentadas pela candidatura de **José Manuel da Mata Vieira Coelho**, daqui em diante designada apenas por Candidatura, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:
  - (i) Análise às principais rubricas das Contas da Campanha Eleitoral, cujas conclusões estão descritas na Secção B deste Relatório;
  - (ii) Aplicação pela EFCP, com a colaboração da sociedade de auditores Ana Gomes & Cristina Doutor, SROC (AG&CD), de procedimentos limitados de auditoria, de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes 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 objetivo de obter um grau de segurança moderado sobre se as demonstrações financeiras não contêm distorções materialmente relevantes.

Para tanto, o referido exame simplificado incluiu:

- a) Verificação, numa base de amostragem, do suporte documental das quantias registadas nas várias rubricas de Despesas e de Receitas;
- b) Análise da razoabilidade das despesas pagas através da comparação dos preços faturados com os preços padrão disponibilizados pela ECFP;
- c) Verificação de que todas as ações e meios identificados pela Candidatura foram refletidos nas contas;
- d) Verificação da correspondência entre a informação nas listas de ações e meios preparadas pela Candidatura e as informações recolhidas pela associação TI - Transparência e Integridade (TIAC) e pela ECFP;
- e) Envio de pedidos de confirmação de saldos a Bancos e Fornecedores. Análise dos extratos bancários e da reconciliação bancária da conta bancária afeta à Campanha. Realização de procedimentos alternativos para validação dos saldos de fornecedores que não responderam ao processo de circularização;
- f) Verificação do cumprimento da legislação aplicável (Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, doravante designadas apenas por L 19/2003 e L 55/2010 e Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, de aqui em diante mencionada apenas por LO 2/2005), dos Acórdãos do Tribunal Constitucional e das Recomendações da ECFP sobre prestação de contas da campanha eleitoral, de outubro de 2010 e de 27 de dezembro de 2010, publicitadas no sítio da Internet do Tribunal Constitucional, sub-sítio da ECFP, nomeadamente as seguintes:
  - Existência de apenas uma conta bancária;
  - Depósito no Banco de todas as receitas dentro dos prazos estipulados;
  - Verificação de que todos os Donativos e as Angariações de fundos, que resultaram de eventos ou atividades de angariação de fundos,

foram realizadas por pessoas singulares e não anónimas através de cheque, transferência bancária ou outro meio que não em dinheiro;

- Identificação dos eventos ou atividades que originaram angariação de fundos;
- Verificação do correto registo e valorização dos donativos em espécie a preços de mercado;
- Verificação de que todas as despesas foram autorizadas e pagas por cheque e não em dinheiro, exceto se não ultrapassaram os limites legais estipulados;
- Verificação de que as despesas não excederam o limite máximo permitido e que foram realizadas dentro do prazo legal;
- Existência de documento certificativo das Contribuições efetuadas por Partido político (se aplicável).

2. O Relatório de Auditoria que a ECFP ora envia à apreciação da **Candidatura**, para além de apresentar, na Secção B, um resumo das Contas de Receitas e Despesas de Campanha, sintetiza, na Secção C, as limitações constatadas/situações de impossibilidade de conclusão, anomalias, incorreções e incumprimentos detetados em resultado do trabalho de análise efetuado pela ECFP, com a colaboração da sociedade de auditores Ana Gomes & Cristiana Doutor, SROC, às Contas da Campanha Eleitoral. Na Secção D, é apresentada a Conclusão formal deste trabalho e na Secção E é apresentada uma Ênfase no âmbito da Conclusão.

3. A ECFP solicita à Candidatura que comente cada um dos Pontos cujas conclusões são sinteticamente apresentadas na Secção C deste Relatório. Se não for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, manter-se-ão as conclusões constantes deste Relatório no Parecer.

4. De entre as incorreções, situações anómalas e de falta de informação identificadas no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição para Presidente da República, realizada em 23 de janeiro de 2011, salientam-se, pela sua materialidade e gravidade, as seguintes:

- As receitas e as despesas da Campanha foram realizadas por montantes muito inferiores aos orçamentados (ver Ponto 1 da Secção C);

- A Lista de Ações e Meios de Campanha apresenta algumas deficiências na sua preparação. O total da Lista dos Meios apresentada não coincide com o total das despesas reportadas ao Tribunal Constitucional. (ver Ponto 2 da Secção C);
- Foram identificadas Ações de Campanha, cujos Meios associados não estão refletidos nas Contas da Campanha, pelo que as receitas e despesas da Campanha poderão estar subavaliadas. Despesas administrativas de valor elevado imputadas à Campanha. (ver Ponto 3 da Secção C);
- Existem contribuições em espécie que não foram refletidas nas Contas da Campanha, nem foi obtida evidência da sua valorização (ver Ponto 4 da Secção C);
- O PND efetuou contribuições financeiras para a Campanha, cujo montante não foi certificado pelos órgãos competentes (ver Ponto 5 da Secção C).

## **B. Informação Financeira**

1. A Candidatura, no âmbito das atividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para a Eleição para Presidente da República, realizada em 23 de janeiro de 2011, apurou uma receita total de 12.075,10 euros e uma despesa total de 11.905,51 euros. O Resultado que se apura é positivo em 169,59 euros. O financiamento dessas despesas foi assegurado através de Contribuições Financeiras do Partido Nova Democracia (PND), no montante de 12.000,00 euros. Para além dessas receitas ainda foram obtidas receitas provenientes de donativos pecuniários, no montante de 75,10 euros.

A Candidatura recebeu, ainda, contribuições em espécie do PND, no montante de 1.391,42 euros, que não foram reconhecidos nas Contas da Campanha como receita e como despesa (ver Ponto 4 da Secção C).

2. As Receitas e Despesas dessa Campanha Eleitoral apresentadas pela Candidatura evidenciam os valores seguintes:

<b>Receitas e Despesas da Campanha Eleitoral para as Eleições Presidenciais – 23.01.11</b>			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	11.905,51	12.000,00	Contribuições do Partido
<u>Lucro</u>	169,59	75,10	Donativos pecuniários
	<u>12.075,10</u>	<u>12.075,10</u>	

O total das Receitas foi inferior em 77.924,90 euros ao montante orçamentado, que era de 90.000,00 euros, tendo-se registado desvios significativos em relação a cada rubrica de receitas (ver Ponto 1 da Secção C) que não foram justificados.

O total das Despesas foi inferior em 78.094,49 euros (a Conta – Despesas de Campanha apresentada pela Candidatura indica, por lapso, um desvio de 68.094,49 euros) ao montante orçamentado que era de 90.000,00 euros, tendo-se registado desvios significativos em relação a cada rubrica de despesas (ver Ponto 1 da Secção C) que, também, não foram explicados.

3. As Despesas de Campanha totalizam 11.905,51 euros e decompõem-se como segue:

<u>Sub Rubricas</u>	<u>Valor</u>	
Propaganda, Comunicação Impressa e Digital	4.549,57	38%
Comícios e Espetáculos	1.970,94	17%
Custos Administrativos e Operacionais	5.279,84	44%
Outras Despesas Financeiras	105,16	1%
	<u>11.905,51</u>	

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha – 3.834.000 euros – não foi atingido. Contudo, é muito relevante e anómalo o peso dos custos administrativos e operacionais imputados a esta Campanha (44% do total da despesa), admitindo-se como possível, que o PND possa ter imputado à Campanha despesas correntes do Partido.

4. O Balanço da Campanha apresenta o total do Ativo igual ao total do Passivo e Fundos Próprios, no montante de 169,59 euros.

O total do ativo refere-se ao saldo de disponibilidades. Os Fundos Próprios apresentam o Resultado da Campanha (lucro de 169,59 euros), coincidente com o que se apura a partir das Contas da Receita e da Despesa.

### C. Limitações ao Âmbito dos Trabalhos de Auditoria ou Incorreções e Incumprimentos Verificados Relativamente às Contas de Campanha

#### 1. Receitas e Despesas da Campanha Realizadas Por Montantes Muito Inferiores aos Orçamentados

O total das Receitas, no montante de 12.075,10 euros, foi inferior em 77.924,90 euros ao montante orçamentado, que era de 90.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Receita	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M1	Subvenção estatal	10.000,00	0,00	-10.000,00
M2	Contribuição de Partidos Políticos	30.000,00	12.000,00	-18.000,00
M3	Donativos iniciais de proponentes da Candidatura	20.000,00	0,00	-20.000,00
M4	Donativos	20.000,00	75,10	-19.924,90
M5	Produto de angariação de fundos	10.000,00	0,00	-10.000,00
<b>TOTAIS</b>		<b>90.000,00</b>	<b>12.075,10</b>	<b>-77.924,90</b>

Salienta-se o facto de estarem previstos Donativos iniciais de 20.000 euros por parte dos proponentes da Candidatura e Donativos adicionais de 20.000 euros, aparecendo refletidos nas Contas apenas 75,10 euros de donativos recebidos, sem que exista qualquer explicação para o efeito.

O total das Despesas, no montante de 11.905,51 euros, foi inferior em 78.094,49 euros ao montante orçamentado, que era de 90.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Despesa	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M6	Conceção de Campanha, Agências de Comunicação e Estudos	10.000,00	0,00	-10.000,00

	de Mercado			
M7	Propaganda, comunicação impressa e digital	20.000,00	4.549,57	-15.450,43
M8	Estruturas, cartazes e telas	10.000,00	0,00	-10.000,00
M9	Comícios e espetáculos	15.000,00	1.970,94	-13.029,06
M10	Brindes e outras ofertas	5.000,00	0,00	-5.000,00
M11	Custos Administrativos e operacionais	15.000,00	5.279,84	-9.720,16
M12	Outras Despesas Financeiras	15.000,00	105,16	-14.894,84
<b>Totais</b>		<b>90.000,00</b>	<b>11.905,51</b>	<b>-78.094,49</b>

São significativos os desvios apurados entre as receitas e as despesas realizadas e as orçamentadas que não estão explicados, nem justificados.

A Candidatura deveria ter preparado o Orçamento com maior realismo e maior adesão à realidade.

A ECFP solicita um comentário e uma explicação sobre os desvios apurados em cada rubrica da receita e da despesa, referindo, muito embora, que os desvios ao orçamento não são considerados como uma infração.

## **2. Lista de Ações e Meios de Campanha – Deficiências na sua Preparação.**

O Total da Lista dos Meios Apresentada não Coincide com o Total das Despesas Reportadas ao Tribunal Constitucional.

De acordo com o estabelecido pelo artigo 16.º da LO 2/2005 e de acordo com as Recomendações da ECFP, todas as candidaturas têm de apresentar, até à data de entrega das contas de campanha, as listas das ações de campanha com identificação das “ações efetivamente realizadas, assim como os meios nelas envolvidos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo mensal nacional”.

A Candidatura apresentou a Lista de Ações e Meios de Campanha. Contudo, o total da Lista dos Meios apresentada não coincide com o total das despesas reportadas ao Tribunal Constitucional.

<u>Total da Lista de Meios de Campanha</u>	<u>Total Registado no Mapa de Despesas</u>	<u>Diferença</u>
9.702,56	11.905,51	2.202,95

A obrigatoriedade de enviar para a ECFP a identificação das Ações, bem como dos Meios utilizados, que envolvam um custo superior ao salário mínimo mensal nacional não inviabiliza as candidaturas de prepararem essa lista para todas as Ações, por forma a controlar os custos associados a cada Ação e permitir identificar as Ações a reportar à ECFP, conforme instruções dadas pela ECFP através das citadas Recomendações a Candidatos à Eleição para Presidente da República, no Capítulo VI.

Adicionalmente, foram identificados meios de custo superior ao salário mínimo mensal nacional (SMMN) que não foram incluídos na Lista de Meios apresentada pela Candidatura, como por exemplo a viagem de táxi de Lisboa-Algarve-Braga, no montante de 500,00 euros, valor que a ECFP considera abaixo dos preços correntes de mercado.

Assim, solicita-se à Candidatura que proceda à reconciliação da diferença apurada entre a Lista de Meios e a despesa registada, com a descrição detalhada e integral dos Meios utilizados, devidamente quantificados e com a indicação do seu custo efetivo, mesmo que inferior a um SMMN. Deverá ser preparada uma lista com as despesas cujo custo é inferior a um SMMN, suportada pelas faturas respetivas. Os Meios que não foram incluídos na Lista apresentada devem ser cruzados com as faturas correspondentes às despesas incorridas e refletidas nas Contas da Campanha. Na ausência dessa informação, a ECFP não pode concluir se foi cumprido o disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

**3. Foram Identificadas Ações e Meios de Campanha que Não Foram Refletidos nas Contas da Campanha. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas. Despesas Administrativas de Valor Elevado Imputadas à Campanha.**

De acordo com informações sobre as atividades e eventos da campanha, obtidas pela ECFP através de (i) verificações físicas no terreno relativamente a ações de campanha, (ii) recolha de notícias de eventos e (iii) acompanhamento do sítio da Candidatura na *Internet*, foram identificadas Ações relativamente às quais não foi possível identificar o registo das despesas associadas nas Contas da Campanha apresentadas pela Candidatura ao Tribunal Constitucional.

As Ações são as seguintes:

- Site “coelhopresidente.wordpress.com”, campanha nas redes sociais (facebook e twitter) e blogger;
- Equipa de apoio da candidatura: referência à contratação de 10 pessoas para um mês de trabalho (500 euros por mês);
- Ação de campanha com distribuição de sacos de plástico azuis com batatas, em Gondomar – Ação incluída na visita de 1 semana ao continente.

Adicionalmente, também não foram identificadas despesas associadas aos Meios utilizados nas referidas Ações, nem às despesas relacionadas com a utilização de espaço para as Sedes de Campanha e com os Serviços de Contabilidade.

Face ao exposto, solicita-se à Candidatura esclarecimentos adicionais quanto à razão das Ações acima descritas não constarem na Lista de Ações e Meios preparada pela Candidatura e, ainda, quanto ao facto de não terem sido identificadas nas Contas, as despesas associadas aos Meios utilizados nessas Ações e aos restantes Meios referidos.

A não identificação das faturas ou pagamentos referentes aos Meios utilizados, permite concluir que foram cedidos gratuitamente, pelo que deveriam estar registados nas Contas como donativos em espécie, se cedidos por pessoas singulares. Não se tendo identificado 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 refletidas nas Contas da Campanha.

Caso as despesas associadas aos Meios estejam registadas nas Contas, solicita-se o envio do(s) documento(s) que o(s) comprove(m). Solicita-se ainda a respetiva quantificação.

Caso se venha a verificar que os Meios acima descritos não estão refletidas nas Receitas e nas Despesas da Campanha em apreço, concluir-se-á que a Candidatura não cumpriu o disposto no n.º 1 do artigo 15.º e no n.º 1 do artigo 19.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 217/09, de 5/5, que, no Cap. II – § 7) regista:

*“E) Igualmente no que concerne ao PPM, foram identificados no relatório de auditoria ações de campanha cujos meios não foram repercutidos nas contas: inauguração da sede de campanha, jantar de encerramento na FIL, página na Internet, estruturas para afixação de cartazes e tarefas de afixação de cartazes. O Partido não respondeu. Face ao exposto, considera o Tribunal que o PPM não deu integral cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 15.º e no n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2003.”*

Por outro lado, como acima se refere na Secção B deste Relatório, é muito relevante e anómalo o peso dos custos administrativos e operacionais imputados a esta Campanha (44% do total da Despesa), admitindo-se como possível que o PND possa ter imputado à Campanha despesas correntes do Partido. Solicita-se que enviem à ECFP a lista destes custos administrativos suportada pelas faturas das despesas.

#### **4. Contribuições do PND em Espécie Não Registadas – Impossibilidade de Aferir Sobre a sua Razoabilidade (Preços de Mercado)**

O Partido Nova Democracia (PND) efetuou contribuições em espécie para a Campanha, no montante de 1.391,42 euros, que não foram reconhecidas como tal, em receitas e em despesas, nas Contas da Candidatura.

De acordo com a Declaração emitida pelo Secretário-Geral do PND, datada de 31 de dezembro de 2010, foram cedidos para a campanha, por um período de 20 dias (2-1-2011 a 21-1-2011) os bens seguintes:

	<u>Euros</u>
Automóvel (VAN), matrícula [REDACTED]	1.113,02
PC desktop com monitor e teclado	185,60
1 mesa e 4 cadeiras	<u>92,80</u>
Total	<u>1.391,42</u>

É entendimento da ECFP que o disposto no novo n.º 5 do artigo 16.º introduzido pela L 55/2010 à L 19/2003, não se aplica às contribuições em espécie dos partidos políticos às candidaturas a Presidente da República, porque nesta eleição não participam os partidos políticos diretamente. Trata-se de uma eleição de natureza pessoal como tal configurada pela Constituição, subscrita por cidadãos. Ou seja, a nova disposição legal que visa contrariar jurisprudência que obrigava ao registo nas contas de campanha dos bens do património dos partidos políticos é apenas aplicável às campanhas eleitorais em que os concorrentes sejam os próprios Partidos que utilizarão os seus bens na campanha sem necessidade de os inscrever nas contas de acordo com a nova fórmula legal. Este entendimento não impede os partidos de fazerem contribuições financeiras ou em espécie às candidaturas nos termos do artigo 16.º n.º 1 alínea a) da L 19/2003, mas obriga à inscrição nas contas de umas e outras.

Assim, solicita-se à Candidatura que apresente as razões para aqueles bens não terem sido reconhecidos nas Contas da Campanha como contribuições em espécie do PND e, ainda, que evidencie como foram apurados os valores atribuídos, embora tal valorização tenha sido feita pelo PND, e se admita que ao mandatário financeiro caberá, pelo menos, aceitar a referida valorização.

#### **5. Contribuições do Partido Nova Democracia para a Campanha não Certificadas pelos Órgãos Competentes do Partido**

De acordo com as receitas declaradas pelo Partido, a Campanha foi integralmente financiada através de Contribuições Financeiras efetuadas pelo Partido Nova Democracia, no total de 12.000,00 euros, as quais foram realizadas através de duas transferências bancárias de 6.000 euros cada. O PND aprovou, em Ata da Direção n.º 5 de 14 de novembro de 2010, o apoio à candidatura de José Manuel da Mata Vieira Coelho e a atribuição de contribuições (financeiras e em espécie) até ao limite máximo global de 30.000 euros. Contudo, as transferências realizadas não se encontram certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do Partido, com a identificação daqueles que as prestaram.

Adicionalmente, uma das transferências (dia 21-1-2011) foi efetuada por [REDACTED], que não faz parte dos membros da Direção do PND que assinaram a ata referida.

Assim, solicita-se à Candidatura a entrega dos documentos emitidos pelos órgãos competentes do PND que certifiquem as contribuições efetuadas. Na ausência dessa informação, a ECFP pode concluir que não foi cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003.

Sobre este assunto, refere o Acórdão 567/2008 de 25/11 – capítulo II - § 44 que:

*“A) As contribuições efectuadas pelo PNR à campanha eleitoral (€1.109,00), não se encontram na sua totalidade certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes, com identificação daqueles que as prestaram, pelo que o Partido não deu cumprimento ao estipulado no n.º2 do artigo 16º da Lei n.º 19/2003.*

#### **D. Conclusão**

Com base no trabalho efetuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, a ECFP considera que, exceto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as anomalias, limitações de âmbito, incorreções e incumprimentos cujo impacto nas Contas de Campanha não conseguiu quantificar, apresentados nos Pontos 1 a 5 da Secção C, nada mais chegou ao conhecimento da ECFP que leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afetem as Contas da Campanha para a Eleição para Presidente da República de 23 de Janeiro de 2011 apresentadas pela Candidatura de **José Manuel da Mata Vieira Coelho**.

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 incorreções descritas ao longo deste Relatório.

## **E. Ênfase**

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

- a) A presente Candidatura teve o apoio do Partido Nova Democracia. Atendendo a que as contas de campanha se referem a um período que abrangeu parte do exercício de 2010 e parte do exercício de 2011, não estando ainda as contas do PND relativas a esses dois exercícios divulgadas e/ou auditadas à data de realização dos trabalhos de auditoria sobre as Contas da Campanha para a Eleição para Presidente da República, não foi possível à ECFP obter outras indicações relevantes para efeito desta análise, que caso estivessem disponíveis, poderiam, 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 não tenham sido registadas ou que tenham sido indevidamente imputadas às Contas desta Campanha Presidencial.

Lisboa, 18 de janeiro de 2011

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d' Oliveira Martins  
(Presidente)

Jorge Galamba  
(Vogal)

Pedro Travassos  
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)