



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 das Eleições Gerais para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009

Coligação PPD/PSD. CDS-PP. PPM. MPT

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 pela **Coligação PPD/PSD. CDS-PP. PPM. MPT** (constituição da coligação por Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 409/2009, de 30 de Julho), daqui em diante designada por Coligação, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:

- (i) Análise e verificação aos procedimentos genéricos adoptados pela Coligação na apresentação das Contas Autárquicas, em termos globais e municipais, contemplando os dois Municípios em que concorreu (Município de Alenquer: Câmara Municipal e Assembleia Municipal e Assembleias de Freguesia de Abridada, de Aldeia Galega da Merceana, de Aldeia Gavinha, de Cabanas de Torres, de Cadafais, de Carnota, de Meca, de Olhalvo, da Ota, de Pereiro de Palhacana, de Sto Estêvão, de Triana, de Ventosa, de Vila Verde dos Francos, do Carregado e de Ribafria; Município de Sintra: Câmara Municipal e Assembleia Municipal e Assembleias de Freguesia de Algueirão-Mem Martins, de Almargem do Bispo, de Belas, de Colares, de Montelavar, de Queluz, de Rio de Mouro, de Sta. Maria e S. Miguel, de São João das Lampas, de S. Martinho, de S. Pedro de Penaferrim, de Terrugem, de Pêro Pinheiro, de Casal de Cambra, de Massamá, de Monte Abraão, de Agualva, do Cacém, de Mira-Sintra e de S. Marcos) 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 relativamente a 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 uma amostra de um Município, 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 da Coligação, 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 PSD 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 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 diferentes dos orçamentados (ver Ponto 1 da Secção D);
- Existem meios de Campanha que não foram reflectidos nas contas da Campanha, pelo que poderá existir uma subavaliação das receitas e despesas da Campanha (ver Ponto 2 da Secção D);
- As Contribuições do Partido não foram reflectidas nas Contas Consolidadas da Campanha, pelo que existe uma subavaliação da receita e do resultado. As Contribuições efectuadas pelo Partidos não foram certificadas pelos órgãos competentes (ver Ponto 3 da Secção D);
- Existem despesas facturadas após a data do acto eleitoral (ver Ponto 4 da Secção D);
- É impossível à ECFP verificar a razoabilidade do montante de algumas despesas registadas nas Contas da campanha e com outdoors (ver Ponto 5 da Secção D);
- É impossível à ECFP verificar o pagamento posterior das despesas registadas (ver Ponto 6 da Secção D);
- Não foi obtida evidência do encerramento das contas bancárias da Campanha (ver Ponto 7 da Secção D);
- Não foram enviados os pedidos de confirmação de saldos e transacções a Fornecedores (ver Ponto 8 da Secção D);
- As receitas poderão estar subavaliadas em resultado da distribuição de excedentes da Subvenção Estatal ainda não ser conhecida nem estar registada (ver Ponto 9 da Secção D); e
- Foram identificados outros incumprimentos legais (ver Ponto 1 da Secção E).

B. Âmbito

Os procedimentos de análise e verificação adoptados pela ECFP às contas da Campanha Eleitoral dos Municípios de Sintra e de Alenquer na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais, realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pela Coligação, 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 (ECPF) 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 pela Coligação 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 ECPF, 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) Solicitação de confirmação das mais importantes transacções e saldos, junto dos respectivos fornecedores (circularização de saldos);
- (x) 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 definido por Lei;
- (xii) Verificação do documento comprovativo do encerramento da conta bancária.

C. Informação Financeira

- 1.** A Coligação, no âmbito das actividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apurou uma receita consolidada no montante de 249.868,81 euros e uma despesa consolidada de igual montante. Face aos montantes das receitas e das despesas apresentadas apura-se um resultado consolidado nulo com a Campanha, o que não faz qualquer sentido do ponto de vista de apresentação dos resultados efectivamente apurados na Campanha. Este resultado é explicado pela movimentação contabilística indevida das Contribuições dos Partidos para a Campanha.

O financiamento das despesas consolidadas de Campanha foi assegurado através de Subvenção Estatal, no montante de 237.928,96 euros (correspondendo a 95% da despesa total) e de Donativos e Produto de Actividades de Angariação de Fundos, no montante de 11.939,85 euros (correspondente a 5% da despesa total).

O resultado consolidado da Campanha apresentado no Balanço da Campanha, reportado ao dia do acto eleitoral, é igualmente nulo.

- 2.** Os mapas de Receitas e de Despesas da Campanha Eleitoral na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, relativos aos dois Municípios, registam os valores seguintes:

i) Conta de Receitas e Despesas Globais:

Receitas e Despesas da Campanha para os Órgãos das Autárquicas Locais - 11.10.2009			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	249.868,81	237.928,96	Subvenção Estatal
<u>Resultado</u>	0	11.939,85	Donativos e Produto de Angariação de Fundos
	249.868,81	249.868,81	

As despesas consolidadas de Campanha totalizam 249.868,81 euros, das quais 6% respeitam a Concepção da Campanha, Agências de Comunicação e Estudos de mercado, 33% a Propaganda, Comunicação Impressa e Digital, 40% a Estruturas, Cartazes e Telas, 6% a Comícios e Espectáculos, 12% a Brindes e Outras Ofertas e 3% a custos administrativos e despesas financeiras.

O total das Receitas consolidadas foi inferior em 133.531,19 euros ao montante orçamentado, que era de 383.400,00 euros. O total das Despesas consolidadas foi inferior em 133.531,19 euros ao montante orçamentado, que era também de 383.400,00 euros.

Não foram obtidas justificações para os desvios apurados entre as Receitas e Despesas orçamentadas e as realizadas (ver Ponto 1 da Secção D).

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

Nome do Município	Receitas	Despesas	Resultado	Dotação da Sede	Angariação de Fundos	Despesas Directas	Despesas Imputadas	Limite das Despesas
ALENQUER	37.828,63 €	37.828,63 €	0,00 €	37.828,63 €	0,00 €	37.828,63 €	0,00 €	127.800,00 €
SINTRA	212.040,18 €	212.040,18 €	0,00 €	200.100,33 €	11.939,85 €	212.040,18 €	0,00 €	383.400,00 €
TOTAIS	249.868,81 €	249.868,81 €	0,00 €	237.928,96 €	11.939,85 €	249.868,81 €	0,00 €	

Verifica-se que o somatório das Receitas e das Despesas de Campanha dos Municípios apresentados pela Coligação ao Tribunal Constitucional, no montante de 249.868,81 euros, respectivamente, é concordante com os montantes apresentados na Conta de Receitas e Despesas consolidadas.

Foi verificado também que o limite máximo admissível para as despesas da Campanha em cada um dos Municípios não foi atingido.

Adicionalmente, foi verificado que nas contas consolidadas não foi relevado na Receita o montante das Contribuições dos Partidos que foram apresentadas nas contas individuais dos Municípios (ver Ponto 3 da Secção D).

A despesa apresentada inclui o montante de IVA. De acordo com o relatório de auditoria externa, o PSD não deduziu o IVA das despesas de Campanha, pelo que não apresentou o pedido de reembolso do imposto.

3. No que se refere ao Município especificamente auditado as Contas apresentadas foram as seguintes:

Município de Sintra:

Mapa 5.1. Geral

		Em Euros		
Despesas	Valor	Receitas	Valor	%
Despesas Totais	211.836,53	Subvenção Estatal	0,00	0,00%
Donativos Espécie	203,65	Contribuições Partido	200.100,33	94,37%
Imputação de custos	0,00	Imputação de custos	0,00	0,00%
		Angariação de Fundos	0,00	0,00%
		Donativos Espécie	203,65	0,10%
		Donativos pecuniários	11.736,20	5,53%
Total	212.040,18	Total	212.040,18	100,00%

4. O Balanço Consolidado da Campanha, reportado ao dia do acto eleitoral, apresenta o total do Activo igual ao total do Passivo e dos Fundos Próprios, no montante de 351.737,94 euros. O total do Activo corresponde (i) ao montante de 237.928,96 euros referente a Subvenção Estatal a receber, (ii) ao montante de 24.216,41 euros referente ao saldo de Acréscimo de Proveitos e (iii) ao montante de 89.592,57 euros referente ao saldo de Depósitos à Ordem.

O total do Passivo corresponde (i) ao montante de 58.968,09 euros referente a dívidas a pagar a fornecedores; (ii) ao montante de 206.139,85 euros referente ao valor a entregar a pagar ao Partido e (iii) ao montante de 86.630,00 euros referente a Acréscimos de Custos. O Resultado da Campanha é igualmente nulo e está apresentado na rubrica de Fundos Próprios.

5. Em 2005, na Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais, a Receita consolidada foi de 227.208,24 euros e a Despesa consolidada foi de 266.183,57 euros.

Receitas e Despesas da Campanha para os Órgãos das Autárquias Locais - 9.10.2005			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	266.183,57	36.490,00	Contribuição do Partido

		149.156,24	Dotação da Sede de Campanha
<i>Prejuízo</i>	-38.975,33	41.562,00	Donativos e Produto de Angariação de Fundos
	227.208,24	227.208,24	

As contas de 2005 incluem o Município de Portimão cujas receitas e despesas ascenderam a 41.024,74 euros. Em 2009, esta Coligação não concorreu a esse Município.

Em 2009, as despesas apresentadas pela Coligação (249.868,81 euros) são inferiores às apresentadas em 2005 em 16.314,76 euros e as receitas apresentadas superiores em 22.660,57 euros. Para esse aumento contribuiu o valor da Subvenção Estatal recebida em 2009 (237.928,96 euros) contra o montante de Contribuição do Partido e a Dotação da Sede de Campanha, verificado em 2005, que ascendeu a 185.646,24 euros. Adicionalmente, verificou-se um decréscimo no montante de 29.622,15 euros nos Donativos e Produto de Angariação de Fundos.

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 Diferentes dos Orçamentados

O total das Receitas consolidadas, no montante de 249.868,81 euros, foi inferior em 133.531,19 euros ao montante orçamentado consolidado, que era de 383.400,00 euros, como se demonstra:

Categoria	Valor		
	Real	Orçamento	Desvio
Subvenção Estatal	237.928,96	-	237.928,96
Dotação da Sede de Campanha/Partido	-	383.400,00	-383.400,00
Donativos e Produto de Angariação de Fundos	11.939,85	-	11.939,85
Total das Receitas	249.868,81	383.400,00	-133.531,19

Também, o total das Despesas consolidadas, no montante de 249.868,81 euros, foi inferior em 133.531,19 euros ao montante orçamentado consolidado, que era de 383.400,00 euros, como se demonstra:

Categoria	Valor		
	Real	Orçamento	Desvio
Concepção da Campanha, Agências de Comunicação e Estudos de Mercado	14.840,00	6.106,23	8.733,77
Propaganda, Comunicação Impressa e Digital	83.156,34	24.394,49	58.761,85
Estruturas, Cartazes e Telas	98.790,95	179.315,97	-80.525,02
Comícios e Espectáculos	15.728,24	8.426,60	7.301,64
Brindes e Outras Ofertas	30.806,39	62.594,71	-31.788,32
Custos Administrativos e Operacionais	6.512,61	102.562,01	-96.049,40
Outras Despesas Financeiras	34,28	-	34,28
Total das Despesas	249.868,81	383.400,00	-133.531,19

Solicita-se que a Coligação esclareça a ECFP sobre a discrepância existente entre os montantes orçamentados consolidados da receita e da despesa e os montantes efectivamente realizados e registados, questão normal colocada em auditorias, muito embora esta discrepância não resulte em qualquer ilícito.

2. Foram Identificados Meios de Campanha que Não Foram Reflectidos Total ou Parcialmente nas Contas da Campanha. 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 da Coligação na *Internet*, foram identificadas Acções e Meios relativamente aos quais não foi possível identificar o registo das despesas associadas nas Contas da Campanha relativas nomeadamente ao Município de Sintra apresentadas pela Coligação ao Tribunal Constitucional.

Esses meios estão identificados nos Mapas 6.1.1.1 e 6.1.1.2 preparados pelos auditores externos e que aqui se reproduzem:

Mapa 6.1.1.1.
Ações não relatadas nos planos de actividades da Campanha Eleitoral

Município: Sintra

Data de Realização	Designação da acção
09-10-2009	Jantar/almoço de encerramento de campanha

Mapa 6.1.1.2.
Meios não relatadas nos planos de actividades da Campanha Eleitoral

Município: Sintra

Tipo	Descrição do Meio
Sedes de campanha	Outras salas ou espaços: Durante a ida ao terreno em Casal de Cambra encontramos um espaço decorado com material de campanha. Morada: Av. Do Brasil
Equipamento na sede	Internet pessoal
Equipamento na sede	Telemóveis pessoais
Honorários	O Pereira (catering)
Jantar/almoço de encerramento de campanha	Serviços de catering do jantar de encerramento

Foi referido no relatório de auditoria (Mapa 7.2.2) que o Jantar de Encerramento da Campanha foi efectuado em Terrugem com lugares para 600 pessoas e que era pago o valor de 12,00 euros, por pessoa, à entrada.

Para além dos meios referidos, também não foi identificada a despesa associada ao serviço de Contabilidade. Desconhece-se o contexto em que foram obtidos esses serviços e, conseqüentemente, se deveriam estar registados nas Contas da Campanha como donativos em espécie.

A não identificação das facturas ou pagamentos referentes aos meios indicados, 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. A eventual existência de donativos de pessoa colectiva é proibida por lei, de acordo com o artigo 16.º da 19/2003. 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.

Caso os custos associados aos meios referidos estejam reflectidos nas Contas da Campanha, solicita-se o envio do(s) documento(s) que o(s) comprove(m) e o envio

da informação que permita à ECFP concluir sobre a sua razoabilidade ou apurar o montante das receitas e despesas não reflectidas, nomeadamente a área e período de utilização dos espaços para a Sede de Campanha.

Solicita-se ainda, em relação ao Jantar/Almoço de Encerramento da Campanha, no Município de Sintra, informação sobre as condições de preço, de número de participantes e de pagamento da refeição ao fornecedor em que o mesmo ocorreu. Esta declaração/informação do Restaurante é indispensável para este efeito.

Na ausência dessa informação ou caso os Meios acima descritos não estejam reflectidos nas Receitas e nas Despesas da Campanha em apreço, ou estejam de forma incorrecta, a ECFP poderá concluir que existem receitas e despesas da Campanha não registadas, o que contraria 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 todas as despesas realizadas em acções de campanha (previsto e punido nos artigos 15.º, n.º 1, e 31.º da Lei n.º 19/2003). 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. Contribuições dos Partidos não Reflectidas nas Contas Consolidadas da Campanha – Subavaliação da Receita e do Resultado. Contribuições Efectuadas pelos Partidos Não Certificadas pelos Órgãos Competentes do Partido.

As Contas da Campanha apresentadas pela Coligação ao Tribunal Constitucional relativas aos Municípios de Sintra e Alenquer apresentam, na receita, o montante

das Contribuições dos Partidos (PPD/PSD e CDS-PP) que corresponde ao montante da Subvenção Estatal atribuída a cada um dos Municípios que de acordo com o Ofício n.º 1253/GABSG/2010, de 23 de Setembro, da Assembleia da República ascende a 200.100,33 euros (Município de Sintra) e 37.828,63 euros (Município de Alenquer). Esse montante não foi reconhecido como receita nas Contas Consolidadas da Campanha. Assim, as contribuições efectuadas pelos Partidos foram considerados adiantamentos por conta da Subvenção Estatal, a devolver aos Partidos aquando do seu recebimento. Desta forma, as receitas e os resultados da Campanha encontram-se subavaliados no montante de 237.928,86 euros, não cumprindo os termos do n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003.

Adicionalmente, essas Contribuições não se encontram certificadas pelos Órgãos competentes, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003.

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

"O partido apresenta a subvenção estatal consolidada não discriminando por município, pelo que não nos é possível conferir a subvenção estatal consolidada, com base na análise dos municípios auditados. A recomendação elaborada pela ECFP para os Partidos e Coligações previa, no anexo VI, a apresentação por município da subvenção estatal. Em nosso entendimento esta obrigação resulta do prescrito no nº 2 do artigo 15º da lei 19/2003."

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 7.2 - que:

"Não nos foram disponibilizados os documentos de suporte para justificar as transferências do Partido, nomeadamente recibos ou actas a deliberar as transferências. Foram solicitados, sem sucesso, o envio destes documentos pelo PSD no dia 07-07-2010. No entanto, conferimos as entradas de fundos e origem das mesmas através de borderaux bancário, não nos deixando dúvidas sobre a efectividade das operações."

Face ao exposto, solicita-se aos Partidos o envio das Certificações efectuada pelos órgãos competentes dos Partidos, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003.

Não existindo as certificações, verificar-se-á o incumprimento desta disposição legal.

A este propósito é de recordar o que o Acórdão 167/2009, de 01/09, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 6.D - II e que foi o seguinte:

*...“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).*

Adicionalmente, pela leitura dos Balanços da Campanha, reportados ao dia das eleições, verifica-se pelos montantes da rubrica de Acréscimo de Proveitos (Município de Sintra: 48.768,82 euros e Município de Alenquer: 7.236,70 euros) que correspondem a Contribuições dos Partidos que ocorreram após a data do acto eleitoral.

Solicita-se informação sobre as datas em que ocorreram essas transferências e a sua justificação.

No que se refere às Contribuições efectuadas após a data do acto eleitoral, refere o Acórdão 310/2010, de 14/07 (ver § 7.2. B):

"Nos termos da Promoção, o Partido transferiu € 90 000 para a conta da campanha, em data posterior ao acto eleitoral [sendo que de tal valor, apenas € 40 000 foram certificados – correspondendo os restantes € 50 000 ao montante referido em A)], o que constitui, de acordo com a Promoção, uma violação do disposto no artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2003. A defesa apresentada pelo CDS-PP é, nesta parte, a que acima ficou resumida em A), nada sendo dito quanto à concreta transferência para a conta da campanha de € 90 000, em momento posterior ao acto eleitoral.

Neste ponto, cumpre também julgar verificados os pressupostos objectivos típicos: conforme atrás se enunciou, "as contribuições dos partidos para o financiamento da campanha eleitoral devem ser transferidas ao longo da campanha e integralmente registadas como contribuição do partido". À semelhança de outras receitas obtidas para a campanha, também o valor agora em análise deveria ter sido transferido para a conta da campanha em momento anterior ao acto eleitoral. E não tendo sido dada qualquer justificação aceitável para tal transferência tardia – neste ponto, o CDS-PP apenas alude ao recebimento da subvenção estatal, no valor de € 52 676,96, nada dizendo sobre os sobrantes € 37 323,04 que também foram transferidos para a conta da campanha após as eleições –, há que concluir que o Partido e seu mandatário financeiro violaram o disposto nos artigos 12.º, n.º 1 e 15.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2003, com isso praticando, cada um, uma contra-ordenação prevista e punida pelo artigo 31.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003."

4. Despesas Facturadas Após a Data do Acto Eleitoral

No decurso da auditoria ao Município de Sintra foram identificadas despesas, no valor de 65.490 euros, que foram facturadas após a data do acto eleitoral.

Essas despesas foram identificadas pelos auditores no mapa 8.2.3, como segue:

Mapa 8.2.3.
Descrição das Despesas de Campanha com Data Posterior ao Acto Eleitoral

Municípios	Fornecedor	Nº Factura	Data	Descrição	Valor
Sintra	Zenki - Consultores de Marketing Associados, SA	A 42	04-12-2009	Três viaturas para a campanha - 5 a 10-09-2009	3.000,00
Sintra	Zenki - Consultores de Marketing Associados, SA	A 42	04-12-2009	Folhetos de apelo ao voto	1.650,00
Sintra	Red Portuguesa - Publicidade	2009/0007	02-11-2009	44 cartazes 8x3 m - montagem, manutenção, produção, afixação e desmontagem	36.960,00
Sintra	Red Portuguesa - Publicidade	2009/0007	02-11-2009	398 cartazes de 2,4x1,7 m e 1,5x1 m - montagem, manutenção, produção, afixação e desmontagem	23.880,00
				TOTAL	65.490,00

Solicita-se esclarecimentos sobre aquelas despesas terem sido facturadas após a data do acto eleitoral. Solicita-se, também, evidência de que essas despesas (com excepção da primeira) se relacionam expressa e exclusivamente com a Campanha em apreço. A correspondência trocada com os fornecedores, os extractos de contas enviados pelos fornecedores, as confirmações de saldos de fornecedores e declarações expressas pelos fornecedores sobre esta matéria são elementos relevantes para o esclarecimento deste assunto.

As situações identificadas contrariam 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 217/09, 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."

5. Impossibilidade de Verificar a Razoabilidade do Montante de Algumas Despesas Registadas nas Contas da Campanha Relacionadas com Outdoors

O descritivo do documento de suporte de algumas despesas registadas nas Contas da Campanha no valor de 37.038 euros não é suficientemente claro para permitir aferir sobre a razoabilidade do seu montante e, no conjunto da documentação disponibilizada, não se encontrou qualquer evidência da razoabilidade dessas despesas face aos preços de referência constantes da "Lista indicativa do valor dos principais meios de campanha e de propaganda política", Listagem n.º 149-A/2005 in D.R. II Série, n.º 138, de 20 de Julho e também publicitada no sub-sítio da ECFP do sítio do Tribunal Constitucional na Internet.

Essas despesas foram identificadas pelos auditores externos no mapa 8.4.1, como segue:

Mapa 8.4.1.
Deficiência no suporte documental de algumas Despesas

Fornecedor	Nº da Factura	Descrição da Despesa	Data	Valor	Legenda
Carpi, Lda.	40422	1000 autocolantes	08-10-2009	78,00	3
Red Portuguesa - Publicidade	2009/0007	44 cartazes 8x3 m - montagem, manutenção, produção, afixação e desmontagem	02-11-2009	36.960,00	4
		TOTAL		37.038,00	

Legenda:

1. Falta indicação da quantidade
2. Falta período do aluguer
3. Falta dimensão/formato e/ou características específicas
4. Factura não faz a distinção do valor por serviço/bem

Face ao exposto, solicitam-se informações adicionais, nomeadamente as indicadas na legenda do mapa acima apresentado. Só na posse dessas informações, a ECFP poderá avaliar se as despesas são razoáveis. A correspondência trocada com estes ou com outros fornecedores contactados para efeitos de consulta ao mercado será também importante, sobretudo para os fornecimentos de maior materialidade – Red Portuguesa, nomeadamente.

Adicionalmente, de acordo com informação do relatório de auditoria externa, também não foi possível aferir sobre a razoabilidade das despesas relacionadas com a utilização dos outdoors.

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 -§ 8.2.5 - que:

"Assinalamos que para a grande maioria das despesas apresentadas não é de todo possível fazer qualquer comparação com preços indicativos, nomeadamente no que respeita às grandes aquisições por tipo de despesa abaixo assinaladas, visto que:

(...)

Outdoors - Em quase todas estas despesas o descritivo do documento é insuficiente, não mencionando quantidade ou período de aluguer ou tamanho, ou todas."

Solicita-se à Coligação que informe sobre o montante global das despesas imputadas à Campanha com a utilização dos Outdoors e envie as informações necessárias para permitir à ECFP avaliar a razoabilidade desse montante, nomeadamente, as seguintes:

- Dimensão dos outdoors e quantidades;
- Valor unitário e
- Período de utilização.

A correspondência trocada com estes ou com outros fornecedores contactados para efeitos de consulta ao mercado será também importante.

6. Impossibilidade de Verificar o Pagamento Posterior das Despesas Registadas

O Balanço Consolidado da Campanha, reportado à data da apresentação de contas pelas estruturas, evidencia dívidas a pagar a fornecedores no montante de 59.706,05 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 -§ 3.2 - que:

"Existem algumas despesas imputadas à campanha eleitoral que não estavam pagas à data da prestação de contas à ECFP."

Solicita-se informação e evidência sobre se essas despesas foram liquidadas pela conta bancária da campanha aberta especificamente para o efeito ou pelos Partidos da Coligação. Caso se verifique que foram liquidadas pela conta bancária da campanha solicita-se informação, nomeadamente o envio de extractos bancários que permita à ECFP verificar esses pagamentos. Caso as dívidas a fornecedores não

tenham sido pagas através da conta bancária da Campanha, solicita-se informação sobre quem os efectuou e o envio do comprovativo do pagamento.

Na falta de obtenção da evidência do pagamento, a ECFP pode concluir que não foi cumprido o n.º 3 do artigo 19.º da L 19/2003 e, ainda, que os bens fornecidos foram cedidos gratuitamente pelos fornecedores e outros credores, o que constitui um donativo de pessoa colectiva, proibido por Lei ao abrigo do artigo 16.º da L 19/2003, ou que foram pagos por terceiros, o que viola a alínea c) do n.º 3 do artigo 8.º da mesma Lei.

7. Não Obtenção de Evidência do Encerramento das Contas Bancárias

Não foi obtida evidência da data do encerramento das contas bancárias da Campanha. Assim, solicita-se o envio do documento comprovativo do encerramento das contas bancárias.

A este propósito importa recordar o que o Acórdão 217/2009, de 05/05, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 310 – II, e que foi o seguinte:

"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."

8. Não Foram Enviados os Pedidos de Confirmação de Saldos a Fornecedores

A Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SROC não procedeu ao envio aos fornecedores dos pedidos de confirmação de saldos e transacções efectuadas pela Coligação durante a Campanha eleitoral em apreço, pelo facto de, à data do relatório de auditoria, não terem sido devolvidas as cartas assinadas pelos respectivos responsáveis.

Esta limitação impede a ECFP de verificar se (i) existem outras despesas e/ou responsabilidades que não estejam registadas nas Contas da Campanha e (ii) confirmar se todas as despesas estão reflectidas nas Contas de Campanha por valores correctos.

9. Eventual Subavaliação das Receitas Decorrente da Redistribuição de Excedentes da Subvenção Estatal

O Ofício n.º 1253/GABSG/2010, de 23 de Setembro, da Assembleia da República informa que ainda se irá proceder a uma redistribuição de excedentes da Subvenção Estatal, nos termos do n.º 5 do artigo 18.º da L 19/2003, após confirmação dos valores finais apresentados inerentes às receitas e despesas no âmbito da Campanha.

Por ofício posterior, n.º 900/GABSG/2011, de 8 de Abril, a Assembleia da República informa que o processo de pagamento desta subvenção estatal para eleições autárquicas de 2009 ainda não se encontra concluído.

Assim, uma vez que ainda não existe informação disponível para o efeito, não é possível à ECFP apurar o eventual montante da receita não registado pela Coligação nas Contas da Campanha em apreço.

E. Outros Incumprimentos Verificados Relativamente às Contas de Campanha

Não foram encontrados quaisquer outros incumprimentos relativamente às Contas de Campanha.

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 da situação descrita no Ponto 3 da Secção D que foi possível quantificar 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 não conseguiu quantificar, apresentadas nos Pontos 1 e 2 e 4 a 9 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 pela **Coligação PPD/PSD.CDS-PP.PPM.MPT**.

Para além das situações indicadas acima não foi identificado qualquer outro incumprimento legal.

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 dos Partidos Coligados 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 dos Partidos Coligados 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 aos Partidos Coligados ou a outra Campanha de forma indevida.

Lisboa, 31 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)