



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

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

## **Grupo de Cidadãos Eleitores MICA – Movimento de Intervenção e Cidadania da Amadora**

### **A. Introdução**

**1.** Os procedimentos de auditoria adoptados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para o Município da Amadora, na Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores MICA – Movimento de Intervenção e Cidadania da Amadora**, daqui em diante designado por “GCE-MICA”, contemplaram dois trabalhos distintos mas complementares:

- (i) Análise às principais rubricas das Contas da Campanha Eleitoral cujas conclusões estão descritas na Secção C deste Relatório.
- (ii) Exame com aplicação de procedimentos limitados de auditoria adoptados por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas e efectuado de acordo com as Normas Técnicas e as Directrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, aplicáveis a exames simplificados, as quais exigem que o mesmo seja planeado e executado com o objectivo de obter um grau de segurança

moderado sobre se as demonstrações financeiras não contêm distorções materialmente relevantes.

2. O presente Relatório da ECFP baseia-se no relatório emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados em 9 de Novembro de 2010, que se transcreverá sempre que 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 "GCE-MICA", 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, outros 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.
4. A ECFP solicita ao "GCE-MICA" que comente cada um dos Pontos cujas conclusões são sinteticamente apresentadas nas Secções D e E deste Relatório da ECFP. Se não for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares manter-se-ão no Parecer as conclusões constantes deste Relatório.
5. De entre as incorrecções, situações anómalas e de falta de informação identificadas pela ECFP e por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados no decurso dos trabalhos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para o Município da Amadora, na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, salientam-se, pela sua materialidade e gravidade, as seguintes:
  - As receitas e despesas da Campanha foram realizadas por montantes inferiores aos orçamentados (ver Ponto 1 da Secção D);
  - A lista de Acções e Meios de Campanha apresenta deficiências na sua preparação (ver ponto 2 da Secção D);
  - Foram identificados meios cujas despesas e receitas não se encontram registadas nas Contas da Campanha, pelo que poderá existir uma subavaliação das receitas e despesas da Campanha (ver Ponto 3 da Secção D);
  - Existem pagamentos efectuados por terceiros o que consubstancia Donativos Indirectos (ver Ponto 4 da Secção D);

- Foram identificados movimentos e despesas na conta bancária sem reflexo nas contas da Campanha pelo que as receitas se encontram subavaliadas. Existência de um donativo anónimo. Existe a possibilidade de devolução de parte da Subvenção Estatal recebida (ver Ponto 5 da Secção D);
- Foram efectuados pagamentos em numerário a fornecedores por montantes superiores a um SMMN (ver Ponto 6 da Secção D);
- Foram verificadas despesas de Campanha facturadas em datas muito posteriores ao acto eleitoral (ver Ponto 7 da Secção D);
- É impossível à ECFP verificar a razoabilidade dos montantes das despesas pagas e registadas referentes a alguns meios utilizados pela Campanha (ver Ponto 8 da Secção D);
- Foram verificadas algumas deficiências no suporte documental das despesas (ver Ponto 9 da Secção D);
- A conta bancária foi encerrada após o prazo de apresentação das Contas da Campanha (ver ponto 10 da Secção D);
- Não obtenção de respostas relativamente à circularização de saldos e transacções. Impossibilidade de validação das despesas e dos valores a pagar a fornecedores;
- Foram identificados outros incumprimentos legais (ver Pontos 1 e 2 da Secção E).

## **B. Âmbito**

Os procedimentos de análise e verificação adoptados pela ECFP às contas da Campanha Eleitoral para o Município da Amadora, na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apresentadas pelo "GCE-MICA", foram os seguintes:

- (i) Análise genérica do grau de cumprimento dos preceitos legais vigentes por parte dos Grupos de Cidadãos Eleitores (GCE), no que respeita às operações de financiamento das suas actividades de campanha eleitoral. Análise da natureza, razoabilidade e elegibilidade das receitas e das despesas;
- (ii) Verificação de que as contas estão preparadas em obediência ao modelo preconizado pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) e de que as Recomendações emitidas por esta Entidade para a apresentação das

contas da campanha eleitoral da eleição autárquica de 2009, foram respeitadas;

- (iii) Análise sumária dos procedimentos de controlo interno seguidos pelos GCE para assegurar a identificação das acções da campanha eleitoral e a sua integral e correcta reflexão nas contas da campanha;
- (iv) Comprovação de que as acções de campanha realizadas, de acordo com a verificação física efectuada pelo CIES e pela ECFP, estão adequadamente reflectidas nas contas da Campanha Eleitoral (despesas e receitas) e foram correctamente valorizadas a preços de mercado;
- (v) Comprovação de que as ofertas em espécie efectuadas por doadores constam das contas da campanha eleitoral e estão valorizadas a preços de mercado. Verificação da identidade dos doadores;
- (vi) Comprovação de que as receitas de campanha com donativos e angariação de fundos foram integralmente depositada na conta bancária especificamente aberta para a campanha, foram adequadamente reflectidas contabilisticamente no período correcto, e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis;
- (vii) Comprovação de que o pagamento das despesas foi efectuado através da conta bancária especificamente criada para o efeito ou, caso existam pagamentos em numerário se os mesmos não excederam o valor de um salário mínimo nacional desde que na sua totalidade não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados na lei para o total das despesas;
- (viii) Verificação de que as receitas e as despesas da campanha estão reflectidas na conta bancária da campanha e estão adequadamente suportadas do ponto de vista documental e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis;
- (ix) Obtenção de confirmação das mais importantes transacções e saldos, junto dos respectivos fornecedores (circularização de saldos);

- (x) Análise de responsabilidades junto de Advogados. Avaliação da existência de Passivos não registados;
- (xi) Verificação de que as despesas não excederam o limite máximo permitido e que foram realizadas dentro do prazo legal;
- (xii) Verificação do documento comprovativo do encerramento da conta bancária.

No âmbito da auditoria às Contas da Campanha Eleitoral, na Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009, dos Grupos de Cidadãos Eleitores, não foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e de outras informações a Instituições de Crédito.

### **C. Informação Financeira**

1. O "GCE-MICA", no âmbito das actividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para o Município da Amadora, na eleição para os Órgãos das Autarquias Locais realizada em 11 de Outubro de 2009, apurou receitas no montante de 23.815,80 euros (montante após Contas rectificadas e remetidas à ECFP, pelo "GCE-MICA", em 25-07-2010) e despesas no montante de 23.795,80 euros. Face aos montantes das receitas e das despesas apresentadas apura-se um resultado positivo com a Campanha de 20,00 euros. O resultado obtido com a Campanha (20,00 euros) refere-se ao montante recebido a mais de Subvenção Estatal. O valor de Subvenção Estatal pago pela Assembleia da República foi de 23.445,80 euros (recebido pela conta bancária da Campanha) e o montante da Subvenção Estatal de acordo com as contas apresentadas pelo "GCE-MICA", ascende a 23.425,80 euros.

O financiamento das despesas de Campanha foi assegurado através de Subvenção Estatal, no montante de 23.445,80 euros (correspondendo a 99% da despesa total) e Donativos Pecuniários, no montante total de 370,00 euros (correspondendo a 1% da despesa total).

O resultado da Campanha apresentado no Balanço da Campanha, reportado ao dia do acto eleitoral (rectificado e remetido à ECFP, pelo "GCE-MICA", em 25-07-2010), é igualmente de 20,00 euros. Adicionalmente verifica-se que o Balanço da Campanha não se encontra balanceado – ver Ponto 4 desta Secção.

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

| <b>Receitas e Despesas da Campanha para os Órgãos das Autarquias Locais -<br/>11.10.2009</b> |           |                 |                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------|-----------------------|
| <u>Despesas</u>                                                                              |           | <u>Receitas</u> |                       |
| Despesas                                                                                     | 23.795,80 | 23.445,80       | Subvenção Estatal     |
|                                                                                              |           | 370,00          | Donativos Pecuniários |
| <u>Lucro</u>                                                                                 | 20,00     |                 |                       |
|                                                                                              | 23.815,80 | 23.815,80       |                       |

O total das Receitas foi inferior em 151.184,20 euros ao montante orçamentado, que era de 175.000,00 euros (ver Ponto 1 da Secção D).

O total das Despesas foi inferior em 146.204,20 euros ao montante orçamentado, que era de 170.000,00 euros (ver Ponto 1 da Secção D).

3. As Despesas de Campanha declaradas totalizam 23.795,80 euros e decompõem-se como segue:

| <u>Sub Rubricas</u>                        | <u>Valor</u> |     |
|--------------------------------------------|--------------|-----|
| Propaganda, Comunicação Impressa e Digital | 7.417,96     | 31% |
| Estruturas, Cartazes e Telas               | 8.386,80     | 35% |
| Comícios e Espectáculos                    | 346,00       | 1%  |
| Brindes e Outras Ofertas                   | 1.302,00     | 5%  |
| Custos Administrativos e Operacionais      | 2.642,30     | 12% |
| Outras Despesas Financeiras                | 3.700,74     | 16% |
|                                            | 23.795,80    |     |

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha – 383.400,00 euros – não foi atingido.

4. O Balanço da Campanha (rectificado) apresenta o Activo com o total de 34.954,00 euros, correspondendo (i) o montante 23.445,80 euros à Subvenção Estatal recebida e (ii) o montante de 11.508,22 euros ao saldo de Depósitos à Ordem.

O Passivo e os Fundos Próprios totalizam 20,00 euros. O Passivo não apresenta qualquer montante. O Resultado da Campanha é positivo (lucro) em 20,00 euros e

está apresentado na rubrica de Fundos Próprios. O Balanço não se encontra por isso balanceado (ver Ponto 2 da Secção E).

Atendendo aos montantes evidenciados no Balanço na rubrica do Activo, num total de 34.954,00 euros, designadamente ao Saldo de Depósitos à ordem no valor de 11.508,22 Euros, não se compreende porque é que as Receitas da Campanha ascendem apenas a 23.815,80 euros (ver Ponto 5 da Secção D), admitindo-se que estejam subavaliadas.

Foi verificado que as despesas imputadas à Campanha foram liquidadas até ao encerramento da conta bancária (30-06-2010).

**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 Inferiores aos Orçamentados**

O total das Receitas, no montante de 23.815,80 euros, foi inferior em 151.184,20 euros ao montante orçamentado, que era de 175.000,00 euros, como se demonstra:

| Categoria                                   | Valor            |                   |                    |
|---------------------------------------------|------------------|-------------------|--------------------|
|                                             | Real             | Orçamento         | Desvio             |
| Subvenção Estatal                           | 23.445,80        | -                 | 23.445,80          |
| Donativos e Produto de Angariação de Fundos | 370,00           | 150.000,00        | -149.630,00        |
| Outros (Donativos em Espécie)               | -                | 25.000,00         | -25.000,00         |
| <b>Total das Receitas</b>                   | <b>23.815,80</b> | <b>175.000,00</b> | <b>-151.184,20</b> |

Também, o total das Despesas, no montante de 23.795,80 euros, foi inferior em 146.204,20 euros ao montante orçamentado, que era de 170.000,00 euros, como se demonstra:

| Categoria                                  | Valor            |                   |                    |
|--------------------------------------------|------------------|-------------------|--------------------|
|                                            | Real             | Orçamento         | Desvio             |
| Propaganda, Comunicação Impressa e Digital | 7.417,96         | 70.000,00         | -62.582,04         |
| Estruturas, Cartazes e Telas               | 8.386,80         | 15.000,00         | -6.613,20          |
| Comícios e Espectáculos                    | 346,00           | 25.000,00         | -24.654,00         |
| Brindes e Outras Ofertas                   | 1.302,00         | 10.000,00         | -8.698,00          |
| Custos Administrativos e Operacionais      | 2.642,30         | 25.000,00         | -22.357,70         |
| Outras Despesas Financeiras                | 3.700,74         | 25.000,00         | -21.299,26         |
| <b>Total das Despesas</b>                  | <b>23.795,80</b> | <b>180.000,00</b> | <b>-146.204,10</b> |

Solicita-se que o "GCE-MICA" informe – designadamente para os Donativos e Angariação de Fundos - a ECFP sobre a discrepância existente entre os montantes orçamentados da receita e da despesa e os montantes efectivamente realizados e registados, para efeito de auditoria, sendo de referir que as divergências assinaladas não são objecto de cominação legal.

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

De acordo com o estabelecido pelo artigo 16.º da LO 2/2005, de 10 de Janeiro e de acordo com as Recomendações da ECFP, de 11 de Outubro de 2009, todas as candidaturas têm de apresentar, até à data de entrega das contas de campanha, as listas das acções de campanha com identificação das "acções efectivamente realizadas, assim como os meios nelas envolvidos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo". Também, o Ponto VI das "Recomendações a Grupos de Cidadãos Eleitores para as Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009" da ECFP refere "As Candidaturas deverão apresentar uma lista de acções, identificando e codificando todas as acções, mesmo as que tiverem custos inferiores a um smmn."

O total da Lista dos Meios apresentada pelo "GCE-MICA" não coincide com o total das despesas reportadas ao Tribunal Constitucional.

(Euros)

| Total da Lista de Meios de Campanha | Total Registado no Mapa de Despesas | Diferença |
|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------|
| 18.630,28                           | 23.795,80                           | 5.165,52  |

Face ao exposto e realçando-se diferença entre o total da Lista de Acções e Meios apresentada à ECFP e o total das despesas registadas nas Conta, solicita-se ao "GCE-MICA" que proceda à reconciliação dessa diferença, com a descrição detalhada dos Meios não identificados na Lista de Meios, devidamente quantificados e com a indicação do seu custo efectivo, mesmo que inferiores a 1 SMMN. Os Meios devem ser cruzados com as facturas correspondentes às despesas incorridas e reflectidas nas Contas da Campanha. Na ausência dessa informação, a ECFP não pode concluir se foi completa e correctamente cumprido o estipulado no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

A este propósito o Acórdão n.º 567/08 de 25/11, no seu § 18.4. – II - regista:

"(...)

**C)** Finalmente, quanto ao **PS**, a análise das listas de acções de campanha realizadas nos concelhos de Alcobaça, Aveiro, Amarante, Évora, Faro, Figueira da Foz, Lisboa, Marco de Canaveses, Salvaterra de Magos, Sintra e Tomar permitiu identificar divergências entre os totais das referidas listas e os valores registados nos mapas de despesas. Apreciada a resposta do PS e dos mandatários financeiros locais é possível concluir o seguinte: i) as diferenças identificadas nos concelhos de Alcobaça, Amarante e Figueira da Foz são explicadas pela existência de despesas com valor inferior a um salário mínimo mensal e por isso não incluídas na lista de acções de campanha; e ii) os mandatários financeiros dos Concelhos de Faro e Marco de Canaveses afirmam que não conseguem identificar as diferenças identificadas pela auditoria; iii) relativamente ao concelho de Lisboa a auditoria confirma que a lista de acções do Concelho de Lisboa totaliza €476.910,00, não se registando a diferença que, por lapso, reportaram; não forneceram qualquer resposta os mandatários financeiros dos concelhos de Aveiro, Évora, Salvaterra de Magos, Sintra e Tomar. Face ao exposto apenas resta dar por verificada, nos termos descritos, a infracção apontada."

Solicita-se a eventual contestação.

### **3. Foram Identificados Meios de Campanha Cujas Despesas e Receitas Não Foram Reflectidos 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 do "GCE-MICA" na *Internet*, foram identificados Meios relativamente aos quais não foi possível identificar o registo das despesas associadas nas Contas da Campanha apresentadas pelo "GCE-MICA" ao Tribunal Constitucional.

O relatório sobre a aplicação dos procedimentos de auditoria às Contas da Campanha Eleitoral para a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009 emitido por Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados refere -§ 6.1.2.2 - que:

*"Solicitamos, ainda, ao GCE-MICA que indique porque razão os seguintes meios de campanha não têm despesas associadas nem foram considerados como donativo em espécie, sendo que em alguns dos casos poder-se-á estar perante um donativo de pessoa colectiva, não permitido pela Lei do financiamento eleitoral.*

#### **Mapa 6.1.2.2.**

**As contas da campanha não reflectem todos os bens cedidos a título de donativo em espécie**

| <b>Descrição dos Bens Doados</b> | <b>Observações</b>                                         |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Sede                             | 2 salas e 1 wc (Desde 15 Julho) - cedida por simpatizantes |
| Outras salas ou espaços          | 1 sala e 1 wc                                              |
| Internet                         | Utilização cedida por simpatizantes                        |
| Equip. informático               | 2 desktops; 1 tv; 1 impressora; 1 fotocopiadora            |
| Telemóveis                       | Utilização cedida por simpatizantes                        |
| Fax                              | Utilização cedida por simpatizantes                        |

*Face ao exposto, solicitamos ao GCE-MICA esclarecimentos quanto à razão das acções e dos meios acima descritos não constarem nos mapas de receitas e despesas de actividade de campanha eleitoral apresentados ao Tribunal Constitucional.*

(...)

*Foi ainda detectada no mapa de meios (Anexo IX) uma despesa não identificada pela totalidade no mapa de despesas na rubrica PN1 – Promoção e Propaganda no Exterior, no valor de 221,64 euros (no mapa de despesa apenas constam 41 euros (Recibo 3/17425/22915 de 02.10.2009)*

Adicionalmente, também não foram identificadas as despesas associadas ao serviço de Contabilidade.

Face ao exposto, solicita-se ao "GCE-MICA" esclarecimentos adicionais quanto ao facto de não terem sido identificados nas Contas da Campanha os custos associados aos Meios acima identificados, assim como ao Serviço de Contabilidade.

A não identificação das facturas ou pagamentos referentes aos Meios e Serviços utilizados, permite concluir que foram cedidos gratuitamente, pelo que deveriam estar registados nas Contas como donativos em espécie. Não se identificou esse registo e, como não se dispõe de informação suficiente que permita quantificar o seu valor, não é possível apurar o montante das despesas e das receitas eventualmente não reflectidas nas Contas da Campanha.

Caso os meios e serviços 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 avaliar a razoabilidade das despesas ou apurar as despesas e receitas eventualmente não registadas, nomeadamente a área e período de aluguer dos espaços utilizados para a Sede de Campanha e para outros fins e ainda as especificidades e período de aluguer dos restantes meios.

O facto de os Meios e Serviço acima descritos não estarem reflectidos nas Receitas e nas Despesas da Campanha em apreço, não cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003 (punido pelo artigo 31.º da mesma Lei), existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a este incumprimento, nomeadamente o Acórdão n.º 567/08, de 25/11, que, no Cap. II § 18.15) regista:

"(...)

**B)** *Também no caso do PPD/PSD a análise das contas da campanha do concelho da Guarda permitiu identificar determinados bens (espaço para a sede de campanha, diversas estruturas e um púlpito) que foram cedidos a título gratuito e cujas cedências não foram registadas no processo de prestação de contas da campanha. Solicitada informação sobre o tema, o PSD disse que os três donativos*

*em espécie (espaço para sede de campanha, diversas estruturas e um púlpito) não tinham tido valorização possivelmente por já não possuírem nenhum valor materialmente relevante, devido à sua antiguidade e utilização. O mandatário financeiro, por seu turno, respondeu que: "De acordo com a «lista indicativa» de preços dos principais valores dos meios de campanha e de propaganda política o valor dos bens cedidos a título gratuito é de: Sede – 250,00€ Púlpito em acrílico – 1.150,00€ 45 Outdoors – 15.750,00€ (350,00€ x 45)". Apreciadas as respostas, concluímos que os valores de receitas e despesas do concelho da Guarda estão subavaliados em €17.150,00."*

Solicita-se a eventual contestação.

#### **4. Existência de Pagamentos Efectuados por Terceiros - Donativos Indirectos**

No decurso do trabalho de auditoria foi verificado que parte das despesas da Campanha não foi liquidada pela conta bancária especificamente aberta para o efeito.

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:

"(...)

*Algumas das despesas incorridas foram assumidas pelos membros que compuseram as listas do GCE-MICA aos diferentes órgãos (17%). Salientamos que, o valor assumido pelos integrantes das listas, 4.054,06 euros, não excede o limite legal previsto para donativos de pessoas singulares (limite de 60 do indexante de apoios sociais, abreviadamente designado por IAS, criado pela Lei n.º 53 -B/2006, de 29 de Dezembro por doador, à data de emissão deste relatório apenas releva o valor do último salário mínimo nacional aprovado, no montante de 426,00 euros)."*

Os referidos pagamentos, por terem sido efectuados directamente por candidatos, podem ser considerados donativos indirectos não previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º da L 19/2003, na medida em que não foram efectuados a partir da conta bancária da campanha e que, de acordo com o artigo 8.º dessa mesma Lei, 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 a eventual contestação.

#### **5. Movimentos na Conta Bancária Sem Reflexo nas Contas da Campanha. Receitas, Provenientes de Donativos, Subavaliadas. Donativo Anónimo. Despesas Subavaliadas. Eventual Devolução de Parte da Subvenção Estatal Recebida**

No decurso do trabalho de auditoria foram verificadas transferências bancárias efectuadas para a conta bancária da Campanha, no montante total de 7.455,55 euros, que não foram reconhecidas como receitas da Campanha. Também, foram verificados pagamentos de despesas, pela conta bancária, no montante total de 11.530,20 euros que não foram registados como despesas da Campanha.

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 -§ 6.3.2 - que:

*"A análise dos extractos bancário da conta de Campanha, permitiu identificar movimentos sem reflexo na Demonstração de Receitas e Despesas apresentada pelo GCE-MICA ao Tribunal Constitucional.*

Mapa 6.3.2.1.

Movimentos na Conta Bancária Sem Reflexo nas Contas da Campanha

| Data do extracto | Descrição                             | +/- | Valor    |
|------------------|---------------------------------------|-----|----------|
| 15-09-2009       | Imposto de selo s/ Emissão de Cheques | -   | 1,10     |
| 15-09-2009       | Requisição de Cheque                  | -   | 20,88    |
| 01-10-2009       | Transferência de ██████████           | +   | 4.000,00 |
| 02-10-2009       | Transferência de ██████████           | +   | 1.000,00 |
| 24-10-2009       | Transferência de ████████             | +   | 600,00   |
| 03-12-2009       | Transferência de ██████████           | +   | 1.000,00 |
| 23-12-2009       | Não identificado                      | +   | 555,55   |
| 08-02-2010       | Transferência de ██████████           | +   | 300,00   |
| 03-05-2010       | Cheque 6387720622                     | -   | 9.763,00 |
| 07-05-2010       | Cheque 7287720621                     | -   | 1.745,00 |
| 30-06-2010       | Cheque 5487720623                     | -   | 0,22     |

7.455,55

*Face ao exposto, não podemos 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 nº 3 do artigo 15º da Lei 19/2003 (ii) todas as despesas de campanha foram liquidadas por instrumento bancário, dando cumprimento ao artigo 19º da Lei 19/2003 e (iii) todas as receitas e despesas com a Campanha Eleitoral estão registadas nos mapas enviados ao Tribunal Constitucional.”*

Considerando o Mapa 6.3.2.1 acima, apura-se o montante de 7.455,55 euros, que deveria ter sido reconhecido nas receitas da Campanha em apreço, como donativo, pelo que as receitas estão subavaliadas nesse montante. Quanto ao montante de 11.530,20 euros, solicita-se ao “GCE-MICA” que informe a quem se destinaram esses pagamentos, muito embora seja fácil entender que o custo do cheque e o respectivo imposto terão sido debitados em conta pelo Banco onde foi aberta a conta específica da campanha.

Adicionalmente, foi verificada uma transferência para a conta bancária da Campanha, no montante de 555,55 euros, sem identificação do doador não cumprindo os termos da alínea c) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 16.º da Lei 19/2003.

Não tendo sido reconhecidas nas Contas da Campanha apresentadas ao Tribunal Constitucional receitas provenientes de donativos e tendo algumas despesas sido pagas pelos integrantes das listas (ver Ponto 4 desta Secção), conclui-se que parte do montante da Subvenção Estatal foi recebida em excesso, que se estima em 11.509,61 euros (7.455,55 euros mais 4.054,06 euros).

O não registo de todas as receitas traduz o não cumprimento do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003, devendo recordar-se que o Acórdão 217/2009, de 05/05, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 34 – II, relativo a **Contribuições entregues pela candidata e pelo mandatário financeiro não registadas na conta de receitas** (imputada ao GCE-CL), e que foi o seguinte:

"(...)

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

Solicita-se a eventual contestação.

## **6. Pagamentos em Numerário Superiores a Um SMMN Efectuados a Fornecedores**

De acordo com informação da auditoria foram efectuados pagamentos em numerário a fornecedores que totalizam 1.313,80 euros (6% do total da despesa) e que são superiores a um salário mínimo mensal nacional.

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 -§ 8.1.2 - que:

**Mapa 8.1.2.**  
**Despesas pagas em Numerário Superiores a 426€ (último SMN)**

| Doc. Sup. | Data       | Entidade      | Descrição                                                                                                                                                                              | Valor Factura | Desp Pagas em Numer > IAS |
|-----------|------------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------------|
| FT 4747   | 21-09-2009 | Torreana, Lda | Dípticos ftº aberto: 210x297 mm; ftº fechado: 210x148 mm em papel couchê brilho 135 grs, impressas a 4/4 cores. Acabamento com corte simples e com 1 dobra. (5.000 Unid x 0,097 + IVA) | 582,00        | 582,00                    |
| VD 4165   | 14-11-2009 | "O Gomes"     | Refeições                                                                                                                                                                              | 1.666,95      | 731,80                    |

**1.313,80**

*Segundo o ponto 5. do Anexo X das contas de campanha o valor de 731,80 euros foi pago em numerário pelo primeiro proponente em diversas tranches temporais à medida que o mesmo foi disponibilizando as verbas ao fornecedor, com o compromisso de o mesmo emitir uma factura única com o valor total da despesa.*

*A diferença para o total da factura, ou seja 935,15 euros, foi liquidada pelo cheque nº 5287720634 da conta bancária da campanha emitido a 22/10/2009."*

A situação contraria o determinado no n.º 3 do artigo 19.º da L 19/2003, existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a essa situação, nomeadamente o Acórdão n.º 567/08, de 25/11, que, no Cap. II – § 26 regista:

*"Dispõe o n.º 3 do artigo 19º da Lei n.º 19/2003, que "O pagamento das despesas de campanha faz-se, obrigatoriamente, por instrumento bancário, nos termos do artigo 9º, com excepção das despesas de montante inferior a um salário mínimo nacional (...)". Nos casos do BE e do PS, os respectivos relatórios de auditoria referiam uma eventual violação do disposto neste preceito.*

*(...)*

*"B) No caso do **PS**, o relatório de auditoria identificou despesas de campanha de montantes superiores a um salário mínimo mensal nacional liquidadas em numerário. Tal terá acontecido, concretamente, em Cascais e Matosinhos. Em*

*resposta a esta imputação, o mandatário financeiro do concelho de Cascais veio dizer que: "A despesa de 728 € (superior ao salário mínimo nacional), paga em numerário, refere-se a duas compras (bases para viaturas e fechaduras), cada uma delas inferior ao salário mínimo". Por sua vez, o mandatário financeiro do concelho de Matosinhos, onde estava em causa uma despesa no valor de € 1.138,00, respondeu que "Os CTT instalados no Aeroporto Francisco Sá Carneiro só aceitaram a liquidação em numerário".*

*Relativamente à despesa identificada no concelho de Cascais, a resposta do respectivo mandatário financeiro não é consistente com o Mapa 6.3.8.3, o qual indica que esta despesa está suportada por um único talão de venda, n.º 796, datado de 26-09-2005, do fornecedor "Equinócio". Também a resposta dada pelo mandatário financeiro do concelho de Matosinhos não afasta a verificação da infracção, uma vez que, mesmo admitindo que as coisas se tenham passado como alega, sempre poderia a candidatura encontrar outro meio de pagamento previsto na lei ou outra estação dos CTT que aceitasse o pagamento através de cheque. As explicações apresentadas não permitem, assim, afastar a violação do artigo 19º, n.º 3, que, aqui, vem imputada à candidatura."*

Solicita-se a eventual contestação.

## **7. Despesas de Campanha Facturadas em Datas Muito Posteriores ao Acto Eleitoral**

No decurso da auditoria foi verificado que 66% das despesas imputadas à Campanha em apreço (15.768,75 euros) foram facturadas em datas muito posteriores ao acto eleitoral.

As situações foram identificadas no Mapa 8.2.3 apresentado no relatório de auditoria, que aqui reproduzimos:

### Mapa 8.2.3.

#### Descrição das Despesas de Campanha com Data Posterior ou data de emissão do documento 5 dias após o Acto Eleitoral

| Fornecedor          | Nº Doc. Sup.   | Data       | Descrição                        | Valor    |
|---------------------|----------------|------------|----------------------------------|----------|
| Susana Tavares      | R.V. 641973    | 26-10-2009 | Secretariado                     | 315,00   |
| Inês Lourenço       | R.V. 967653    | 12-11-2009 | Designer Grafismo                | 800,00   |
| "O Gomes"           | V.D. 4165      | 14-11-2009 | Refeições                        | 1.666,95 |
| Abundanza, Lda.     | Fact. 20090202 | 17-11-2009 | Cartazes                         | 1.186,80 |
| Nirvana, Lda.       | Fact. A 5179   | 07-12-2009 | Preparação Veículo Campanha MICA | 1.000,00 |
| Digital Decor, Lda. | Fact. 100036   | 19-02-2010 | Aluguer de Estruturas e Telas    | 7.200,00 |
| Inelcilino Freire   | R.V. 455413    | 03-05-2010 | Webdesign pág. Internet          | 1.000,00 |
| Nirvana, Lda.       | Fact. A 5212   | 04-05-2010 | Preparação Veículo Campanha MICA | 2.600,00 |

Face ao exposto, solicita-se ao "GCE-MICA" esclarecimentos adicionais sobre o facto de essas despesas terem sido facturadas muito após a data da sua ocorrência e/ou após a data do acto eleitoral. A situação contraria o determinado no n.º 1 do artigo 19.º da L 19/2003, existindo jurisprudência do Tribunal Constitucional quanto a essa situação, nomeadamente o Acórdão n.º 217/08, 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."*

#### **8. Impossibilidade de Verificar a Razoabilidade do Montante de Despesas Pagas e Registadas nas Contas da Campanha**

O descritivo do documento de suporte de algumas despesas, no montante total de 8.386,80 euros, registadas nas Contas da Campanha não é suficientemente claro para permitir aferir sobre a razoabilidade do seu montante e, no conjunto de

documentação disponibilizada pelo "GCE-MICA", não se encontrou qualquer evidência da razoabilidade dessas despesas face ao mercado.

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

**Mapa 8.4.1.  
Descritivo incompleto ou pouco claro nas Facturas dos Fornecedores**

| Fornecedor          | Nº Doc      | Data       | Descrição da Despesa        | Valor    |
|---------------------|-------------|------------|-----------------------------|----------|
| Abundanza, Lda.     | FT 20090202 | 17-11-2009 | Cartazes                    | 1.186,80 |
| Digital Decor, Lda. | FT 100036   | 19-02-2010 | Aluguer de estrutura (8x3M) | 7.200,00 |

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 -§ 8.2.5 - que:

*"No entanto foi possível identificar, na tabela de preços indicativos, a seguinte despesa:*

**Mapa 8.2.5.  
Custos bastante diferentes dos preços de referência da Lista Publicada pela ECFP (preços de mercado)**

| Descrição da Despesa                       | Nº Fact. | Fornecedor         | Custo Unitário (s/ IVA) |               |
|--------------------------------------------|----------|--------------------|-------------------------|---------------|
|                                            |          |                    | Contas Campanha         | Lista - ECFP  |
| Aluguer (Fornec. e Montagem de Estruturas) | 100036   | Digital Decor, Lda | 6.000 €                 | 650 € a 800 € |

*Pedimos ao GCE-MICA que, esclareça se se trata apenas de um descritivo incompleto ou pouco claro, nomeadamente no que respeita à quantidade inscrita na factura, uma vez que o relatório do CIES refere 5 estruturas e na factura está referenciada apenas 1 (...)."*

Face ao exposto, solicita-se informação adicional sobre a dimensão, quantidades, número de cores e tipo de impressão dos cartazes, e ainda, sobre a quantidade de estruturas 8x3 e período de aluguer. Só na posse dessa informação, a ECFP poderá avaliar se as despesas são razoáveis e elegíveis.

## 9. Despesas sem Documento de Suporte Adequado

Existem despesas, no montante total de 1.115,49 euros, cuja documentação de suporte apresenta algumas deficiências.

As situações foram identificadas nos Mapas 8.4.2.1 e 8.4.2.2 apresentados no relatório de auditoria, que aqui se reproduz:

### Mapa 8.4.2.2.

#### Despesas de Campanha suportadas por documentos sem identificação da entidade consumidora

| Tipo de Despesa            | Despesas Directas | Documentos sem indicação da entidade consumidora |              |
|----------------------------|-------------------|--------------------------------------------------|--------------|
|                            | Valor             | Valor                                            | %            |
| Refeições                  |                   | 277,02                                           |              |
| Carregamentos Telemóvel    |                   | 27,50                                            |              |
| Combustível                |                   | 125,00                                           |              |
| Fotocópias                 |                   | 3,12                                             |              |
| Utensílios desgaste rápido |                   | 4,95                                             |              |
| Tinteiros para impressora  |                   | 28,49                                            |              |
| <b>Total</b>               | <b>23.795,80</b>  | <b>466,08</b>                                    | <b>1,96%</b> |

### Mapa 8.4.2.1.

#### Despesas de Campanha suportadas por documentos emitidos em nome de terceiros e/ou sem indicação do número de contribuinte

| Tipo de Despesa            | Despesas Directas | Despesas suportadas por documentos emitidos em nome de terceiros e ou sem indicação do número de contribuinte |              | Legenda |
|----------------------------|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|---------|
|                            | Valor             | Valor                                                                                                         | %            |         |
| Carregamentos Telemóvel    |                   | 417,50                                                                                                        |              | (1)     |
| Refeições                  |                   | 24,81                                                                                                         |              | (1)     |
| Material escritório        |                   | 4,00                                                                                                          |              | (1)     |
| Refeições                  |                   | 134,19                                                                                                        |              | (2)     |
| Utensílios desgaste rápido |                   | 11,41                                                                                                         |              | (2)     |
| Carregamentos Telemóvel    |                   | 57,50                                                                                                         |              | (2)     |
| <b>Total</b>               | <b>23.795,80</b>  | <b>649,41</b>                                                                                                 | <b>2,73%</b> |         |

(1) Documento Suporte não é válido

(2) Documento Suporte emitido com nome e/ou NIF de outra entidade

As situações contrariam o disposto no n.º 2 do artigo 19.º da L 19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

#### **10. Conta Bancária Encerrada Após a Data de Prestação das Contas da Campanha**

De acordo com a informação da auditoria externa, a conta bancária da Campanha foi encerrada em 30-06-2010, portanto muito após a data limite da prestação de contas (18 de Março de 2010).

Conclui-se que a conta bancária da Campanha não foi encerrada antes da data de encerramento das Contas da Campanha, não tendo por isso sido cumprido o referido no capítulo III das Recomendações da ECFP a Grupos de Cidadãos Eleitores – Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais (11 de Outubro de 2009), segundo o qual *"O encerramento da conta bancária da Campanha deverá ocorrer no prazo previsto para a apresentação de contas, devendo ser enviado à ECFP um documento do banco a confirmar o encerramento da conta bancária."*

A este propósito importa recordar o que o Acórdão 217/2009, de 05/05, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu § 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."*

Solicita-se a eventual contestação.

## **11. Circularização de Saldos e Transacções – Não Obtenção de Respostas. Impossibilidade de Validação das Despesas e dos Valores a Pagar a Fornecedores**

Com vista à obtenção de confirmação externa (por parte dos fornecedores) dos saldos e transacções efectuados pelo "GCE-MICA" durante a campanha eleitoral, a Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, a pedido da ECFP, procedeu à circularização dos saldos de fornecedores.

A auditoria externa apenas recebeu a resposta, do fornecedor Digital Decor, que representa 30% do total da despesa apresentada.

Solicita-se ao "GCE-MICA" que insista junto dos Fornecedores, no sentido de responderem ao requerido, com a maior brevidade, assinalando a concordância ou a divergência (e quantificando-a) relativamente aos saldos constantes dos registos contabilísticos do "GCE-MICA".

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

### **1. Publicação do Anúncio Relativo ao Mandatário Financeiro Efectuada Fora do Prazo Estipulado na Lei**

O "GCE-MICA" procedeu à publicação do anúncio relativo ao Mandatário Financeiro no jornal "JR da Amadora" no período de 29-09-2009 a 5-10-2009, sendo que o prazo era até 16-09-2009, não tendo, assim, cumprido os termos do n.º 4 do art.º 21.º da L19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

### **2. Deficiência Na Apresentação do Balanço Rectificado**

O "GCE-MICA" apresentou o Balanço rectificado que não se encontra balanceado – ver Ponto 1 da Secção C.

Essa deficiência apresentada no Balanço da Campanha traduz o não cumprimento dos termos do n.º 1 do art.º 15.º e o artigo 12.º da L 19/2003.

Solicita-se a eventual contestação.

## **F. Conclusão**

Com base no trabalho efectuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, a ECFP considera que, excepto quanto ao impacto da situação descrita no Ponto 5 da Secção D e excepto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as limitações de âmbito, anomalias e incorrecções cujo impacto nas Contas de Campanha não conseguiu quantificar, apresentadas nos Pontos 1 a 4 e 6 a 11 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 o Município da Amadora, na Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais de 11 de Outubro de 2009 apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Movimento de Intervenção e Cidadania da Amadora**.

Para além das situações indicadas acima também foram identificados outros incumprimentos legais, apresentados nos Pontos 1 e 2 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.

Lisboa, 26 de Abril de 2011

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d' Oliveira Martins  
(Presidente)

Jorge Galamba  
(Vogal)

Pedro Travassos  
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)