



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 relativas à Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, realizada em 9 de outubro de 2011

COLIGAÇÃO DEMOCRÁTICA UNITÁRIA – CDU

A. Considerações Gerais

- 1.** Os procedimentos de auditoria adotados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, realizada em 9 de outubro de 2011, da **Coligação Democrática Unitária** (ver Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 176/2011, de 12 de abril de 2012,) daqui em diante designada apenas por Coligação ou **CDU**, 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) Exame com aplicação de procedimentos limitados de auditoria adotados pela EFCP, com a colaboração da sociedade Ana Gomes & Cristina Doutor, SROC (AG&CD), e efetuado 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 Coligação foram refletidos nas contas;
- d) Verificação da correspondência entre a informação nas listas de ações e meios preparadas pela Coligação e as informações recolhidas 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 aos saldos de fornecedores que não responderam ao processo de circularização, com vista à validação dos mesmos;
- f) Verificação do cumprimento da legislação aplicável (Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, doravante designada apenas por L 19/2003, Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, adiante referida apenas como 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 relativas a este ato eleitoral, 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 definido por lei;
 - Existência de documento certificativo das Contribuições efetuadas pelos Partidos coligados.
- 2.** O Relatório de Auditoria que a ECFP envia à apreciação da **CDU**, 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 Ana Gomes & Cristina 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 CDU que comente cada um dos Pontos cujas conclusões são sinteticamente apresentadas na Secção C deste Relatório da ECFP. 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 Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, realizada em 9 de outubro de 2011, 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 C);
 - A Lista de Ações e Meios de Campanha apresenta algumas deficiências na sua preparação (ver Ponto 2 da Secção C);
 - É impossível à ECFP verificar a razoabilidade do montante de algumas despesas pagas e registadas nas Contas da Campanha (ver Ponto 3 da Secção C);
 - Existe uma despesa cujo custo diverge dos valores de mercado, o que não se encontrava justificado (ver Ponto 4 da Secção C);

- Foram identificadas Ações e Meios de Campanha, cujos custos associados não estão refletidos nas Contas da Campanha, pelo que as receitas e despesas da Campanha poderão estar subavaliadas (ver Ponto 5 da Secção C);
- É impossível à ECFP verificar a razoabilidade do montante das despesas pagas e registadas nas Contas da Campanha relacionadas com pessoal contratado e cedido pelo Partido Comunista Português (ver Ponto 6 da Secção C);
- As Contribuições efetuadas pelos Partidos coligados (PCP e PEV) não foram integralmente reconhecidas nas Contas como receita, pelo que as receitas e o resultado da Campanha se encontram eventualmente subavaliados, mas havendo novo preceito legal em contrário (ver Ponto 7 da Secção C);
- Não foi possível confirmar a origem de algumas receitas provenientes de atividades de angariação de fundos (ver Ponto 8 da Secção C);
- É impossível à ECFP confirmar que foram registadas todas as receitas (ver Ponto 9 da Secção C);
- Não foi obtida resposta ao pedido de confirmação de saldos e transações efetuado aos fornecedores (ver Ponto 10 da Secção C);
- Existe a incerteza quanto à eventual devolução ao Estado do montante do IVA reembolsado no âmbito da Campanha e que tenha sido objeto de Subvenção Estatal e a impossibilidade de quantificar tal montante face à informação disponível (ver Ponto 11 da Secção C); e
- Foram identificados outros incumprimentos na prestação de informação (ver Ponto 12 da Secção C).

B. Informação Financeira

1. A Coligação, no âmbito das atividades desenvolvidas na Campanha Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, realizada em 9 de outubro de 2011, apurou uma receita total de 81.849,96 euros e uma despesa total de igual montante. O Resultado que se apura é nulo. O financiamento dessas despesas foi assegurado através de Contribuições Financeiras dos Partidos Coligados, no montante de 42.103,90 euros (correspondente a 51% da despesa), de Subvenção Estatal, no montante de 39.143,06 euros (correspondente a 48% da despesa) e de Angariação de Fundos (603,00 euros, correspondente a 1% da despesa).

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

Receitas e Despesas da Campanha Assembleia Legislativa R.A.M – 09.10.11			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	81.849,96	42.103,90	Contribuições do Partido
		39.143,06	Subvenção Estatal
<u>Resultado</u>	0,00	603,00	Angariação de Fundos
	81.849,96	81.849,96	

O total das Receitas e das Despesas foi inferior em 66.150,04 euros ao montante orçamentado, que era de 148.000 euros, tendo-se registado desvios em relação a cada rubrica de receitas e de despesas (ver Ponto 1 da Secção C).

As receitas provenientes de Contribuições dos Partidos Coligados, no montante de 42.103,90 euros, correspondem à diferença entre o total das contribuições realizadas (74.000,00 euros) e o montante devolvido aos Partidos (31.896,10 euros) (ver Ponto 7 da Secção C).

3. As Despesas de Campanha totalizam 81.849,96 euros e decompõem-se como segue:

<u>Sub Rubricas</u>	<u>Valor</u>	
Propaganda, Comunicação Impressa e Digital	24.490,67	30%
Comícios e Espetáculos	3.640,11	4%
Brindes e Outras Ofertas	11.119,20	14
Custos Administrativos e Operacionais	42.529,92	52%
Despesas Financeiras	70,06	-%
	81.849,96	

A ECFP salienta o montante muito elevado dos custos administrativos e operacionais no conjunto das despesas de campanha representando 52 % do total, percentagem que é anormalmente elevada.

O limite máximo admissível para as despesas da Campanha – 3.603.960,00 euros – não foi atingido.

4. Em 2007, as Receitas e Despesas da Campanha Eleitoral para a Eleição Regional da Madeira realizada, em 6 de maio de 2007, apresentada pela CDU evidenciam os valores seguintes:

Eleição Regional da Madeira - 06.05.07			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	113.939,83	57.870,04	Contribuições do Partido

	53.232,09	Subvenção Estatal
	2.837,50	Angariação de Fundos
	-	Angariação de Fundos – Espécie
113.939,83	113.939,63	

A CDU gastou e recebeu em 2011 (81,8 milhares de euros) menos 32 mil euros do que gastou e recebeu na Campanha de 2007 (113,9 milhares de euros) - (ver Ponto 1 da Secção C). A Subvenção Estatal reduziu-se em cerca de 14 mil euros em 2011 e a angariação de fundos não tem qualquer expressão relevante em 2011.

5. O Balanço da Campanha apresenta o Ativo e o Passivo a zeros, uma vez que todas as despesas e receitas foram pagas e recebidas antes do fecho das contas. Os Fundos Próprios são nulos em virtude do resultado da Campanha apresentado ser zero. Esse resultado é coerente com o apresentado na Demonstração dos Resultados. No entanto, caso as receitas provenientes das Contribuições dos Partidos tivessem sido integralmente reconhecidas, o resultado da Campanha seria positivo, no montante de 31.896,10 euros (ver Ponto 7 da Secção C).
6. A Coligação não entregou no Tribunal Constitucional o Anexo às Contas da Campanha como previsto no Sistema de Normalização Contabilística (ver Ponto 12 da Secção C).

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 Inferiores aos Orçamentados

O total das Receitas, no montante de 81.849,96 euros, foi inferior em 66.150,04 euros ao montante orçamentado, que era de 148.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Receita	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M1	Subvenção estatal	60.000,00	39.143,06	-20.856,94
M2	Contribuição de Partidos Políticos	85.000,00	42.103,90	-42.896,10

M3	Angariação de Fundos	3.000,00	603,00	-2.397,00
TOTAIS		148.000,00	81.849,96	-66.150,04

O total das Despesas, também no montante de 81.849,96 euros, foi igualmente inferior em 66.150,04 euros ao montante orçamentado, que era de 148.000,00 euros, como se demonstra:

Mapas de Receita	Descrição	Valor Orçamentado	Valor declarado	Desvio
M5	Propaganda, comunicação impressa e digital	61.000,00	24.490,67	-36.509,33
M6	Comícios e espetáculos	7.000,00	3.640,11	-3.359,89
M7	Brindes e outras ofertas	10.000,00	11.119,20	1.119,20
M8	Custos Administrativos e operacionais	60.000,00	42.529,92	-17.470,08
M9	Despesas Financeiras	10.000,00	70,06	-9.929,94
Totais		148.000,00	81.849,96	-66.150,04

Solicitam-se esclarecimentos para os desvios apurados em cada rubrica da receita e da despesa.

Verifica-se também que a CDU em 2011 recebeu e gastou cerca de 32 milhares de euros a menos do que no ato eleitoral equivalente realizado em 6 de maio de 2007, cujas receitas e despesas foram as seguintes:

Eleições Regionais de Madeira - 06.05.07			
<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas	113.939,83	57.870,04	Contribuições do Partido
		53.232,09	Subvenção Estatal
		2.837,50	Angariação de Fundos
		-	Angariação de Fundos – Espécie
	<u>113.939,83</u>	<u>113.939,63</u>	

Solicitam-se, também, esclarecimentos sobre as diferenças apuradas entre as receitas e as despesas realizadas nas duas Campanhas.

Trata-se de pedidos de esclarecimento da ECFP destinados apenas a aprofundamento do trabalho de auditoria, não traduzindo os desvios

orçamentais nem as diferenças de valores entre as duas campanhas por si só qualquer irregularidade.

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

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

A Coligação 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>
48.518,07	81.849,96	33.331,89

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 não inviabiliza os Partidos 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 Recomendações a Partidos Políticos e Coligações relativas à Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (9 de outubro de 2011), nomeadamente no ponto VI.

Adicionalmente, foram identificados meios de custo superior ao salário mínimo mensal nacional (SMMN) que não foram incluídos na Lista de Meios apresentada pela Coligação.

Assim, solicita-se à Coligação 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. 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 integralmente o disposto no n.º1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

3. 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 cerca de 2.494,81 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 pela Coligação, não se encontrou qualquer evidência da razoabilidade dessas despesas face ao mercado.

As despesas são as seguintes:

Fornecedor	Fatura	Data	Descritivo	Valor s/ IVA	Valor c/ IVA
Ivan Flávio Catanho da Câmara	2011001226	9-09-2011	80 Vinil impresso com 300x420 mm	201,60	233,86
			20 Vinil impresso com 350x350 mm	50,20	58,46
Editorial Eco do Funchal	46676	19-09-2011	30.000 Exemplares 40x20 cm	976,20	1.132,39
Crómia Comunicação, Lda	716/2011	17-08-2011	1000 bandeiras em TNT 1 cor	870,00	1.070,10
Total				2.098,00	2.494,81

Para as despesas acima indicadas, a informação constante nas faturas não é suficientemente detalhada, de modo a permitir aferir sobre a razoabilidade do seu montante face aos preços correntes de mercado, nomeadamente à luz da "Lista Indicativa do valor dos principais meios de campanha e de propaganda política", Listagem n.º 149-A/2005, publicada in D.R., II Série, n.º 138, de 20 de julho de 2005, também publicitada no sub-sítio da ECFP do sítio do Tribunal Constitucional na *Internet*.

Assim, solicita-se para as despesas acima indicadas, que seja enviada para a ECFP informação mais completa, nomeadamente a dimensão das bandeiras e melhor identificação do material referido como "vinil impresso" e "exemplares 40x20 cm".

Solicita-se, ainda, caso exista, uma cópia dos contratos de fornecimento e informação referente a consultas ao mercado que tenham sido realizadas.

Só na posse dessa informação, a ECFP poderá avaliar se as despesas são razoáveis.

Caso essa informação não seja obtida, a ECFP poderá ser levada a concluir que a Coligação adquiriu bens a preços diferentes dos preços de mercado em infração ao disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 8.º da L 19/2003, e aos deveres do mandatário financeiro de assegurar um adequado controlo das despesas, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da L 19/2003, ou que obteve donativos de pessoas coletivas, em violação do artigo 16.º também da L 19/2003.

4. Despesas de Campanha – Custo Diferente dos Preços de Mercado

No decurso da auditoria às Contas da Campanha, foi identificada uma despesa, cujo custo difere dos preços de mercado, nomeadamente dos indicados na referida “Lista indicativa do valor dos principais meios de campanha e de propaganda política”.

A situação identificada é a seguinte:

Fornecedor	Fatura	Data	Descritivo	Valor s/ IVA Contas	Valor s/ IVA ECFP
Editorial Eco do Funchal	46604	30-08-2011	500 cartazes 50x70 cm “Vota CDU” em offset a 4/0 cores papel	234,46	400,00

Solicita-se à Coligação que apresente as razões para a divergência apurada.

A aquisição de meios a preços inferiores aos preços do mercado consubstancia uma infração ao disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 8.º da L 19/2003, e aos deveres do mandatário financeiro de assegurar um adequado controlo das despesas, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da L 19/2003,

5. Foram Identificadas Ações e Meios de Campanha que Não Foram Refletidos nas Contas da Campanha. Despesas e Receitas da Campanha Eventualmente Subavaliadas

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 do Partido na *Internet*, foram identificadas Ações e Meios relativamente aos quais não foi possível identificar o registo das

despesas associadas nas Contas da Campanha apresentadas pela Coligação ao Tribunal Constitucional.

As Ações e Meios são os seguintes:

Data (s) Ações e Meios

26-9-2011 Almoço de Campanha com 50 dirigentes e delegados no restaurante Jardim da Carreira

25-9-2011 Tempos de Antena

Foram registadas despesas relacionadas com combustíveis, relativas a viaturas para as quais não foi identificada a despesa relacionada com o seu aluguer.

Adicionalmente, também não foram identificadas despesas relacionadas com a utilização de espaço para as Sedes de Campanha, aluguer de estruturas para a afixação de cartazes, montagem e desmontagem de cartazes e com os Serviços de Contabilidade.

Face ao exposto, solicita-se à Coligação esclarecimentos adicionais quanto à razão de as despesas associadas a cada uma das situações acima referidas não estarem reconhecidas nas Contas.

No caso de terem sido obtidos donativos em espécie, solicita-se que seja enviada informação suficiente (nomeadamente, número, modelo e período de utilização de viaturas, quantidade, dimensão e período de utilização das estruturas, a área e período de utilização da Sede de Campanha e preços unitários) que permita à ECFP quantificar o montante das receitas e das despesas não refletidas nas Contas da Campanha.

Caso não sejam obtidos os esclarecimentos e a informação solicitada, a ECFP conclui que existem despesas e eventualmente receitas que não foram reconhecidas nas Contas da Campanha, não cumprindo o 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 217/09, de 5/5, que, no Cap. II – ponto 7) regista:

"E) Igualmente no que concerne ao PPM, foram identificados no relatório de auditoria acções 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.”

No caso de terem sido utilizadas sedes dos partidos coligados que fazem parte do respetivo património ou viaturas da propriedade dos partidos coligados, a ECFP solicita que tal seja especificamente esclarecido, nos termos e para os efeitos do novo n.º 5 do artigo 16.º da L 19/2003 introduzido pela L 55/2010.

6. Despesas de Campanha Relacionadas com Pessoal Cedido pelo Partido Comunista Português – Impossibilidade de Concluir sobre a sua Razoabilidade

As despesas de Campanha apresentadas incluem despesas com pessoal, no montante total de 25.877,91 euros. Essas despesas detalham-se como segue:

Salários e encargos referentes a pessoal contratado pela CDU	19.490,07 €
Salários e encargos referentes a trabalho eleitoral debitados pelo PCP	<u>6.387,84 €</u>
TOTAL	<u><u>25.877,91 €</u></u>

Os custos com o pessoal contratado diretamente pela Coligação (19.490,07 euros) referem-se ao período de abril (2 dias) a outubro (7 dias) de 2011 e incluem proporcionais de Subsídio de Natal, de Férias e Subsídio de férias (3.062,68 euros) e indemnizações (1.089,15 euros). Esses custos encontram-se suportados pelo mapa resumo de processamento e recibos de vencimento. Para além desses mapas, não existe na documentação disponibilizada, os correspondentes contratos de trabalho, nem qualquer outro suporte que evidencie os serviços prestados e as condições em que os mesmos foram contratados. Não se conhecendo as condições contratuais, atendendo ao reduzido período de tempo, não se compreende porque foram processados proporcionais de férias, subsídios de férias e de Natal e pagamento de indemnizações ao pessoal contratado.

Relativamente aos salários e respetivos encargos debitados pelo PCP (6.387,84 euros), estão apenas suportados por notas de débito emitidas por essa entidade e referem-se ao pessoal do Partido cedido à Campanha, no

período de 1 julho a 9 de outubro de 2011. Para além das notas de débito, não existe qualquer outro suporte que discrimine os serviços prestados e o número de horas dedicados à Campanha.

A Coligação não disponibilizou toda a informação necessária que permita à ECFP avaliar a razoabilidade e a elegibilidade das despesas com pessoal, imputadas às contas da Campanha Eleitoral.

A ausência de documentos de suporte adequados, nomeadamente, contratos de trabalho, mapas de controlo de horas assinados pelo trabalhador e autorizados pelo mandatário financeiro da Campanha, descrição dos serviços e identificação das ações de Campanha em que participaram pode ser considerada como violando o disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 12.º aplicável "ex vi" do n.º 1 do art.º 15.º e do n.º 2 do art.º 19.º todos da L 19/2003.

Face ao exposto, solicita-se à Coligação que (i) envie os contratos de trabalho relativos ao pessoal que contratou, (ii) indique como efetuou o controlo sobre os montantes de salários debitados pelas estruturas do PCP, com evidência documental (iii) informe sobre o tipo de trabalhos que foram desenvolvidos nesse âmbito e (iv) sobre qual a contrapartida desses movimentos nas Contas Anuais dos Partidos coligados.

7. Contribuições dos Partidos Coligados Eventualmente Não Refletidas nas Contas da Campanha – Receita e Resultado Eventualmente Subavaliados. Novo Preceito Legal

De acordo com a Acta da reunião ocorrida em 10-4-2011 entre os Partidos Coligados, foi deliberado que o montante total máximo de Contribuições seria de 148.000,00 euros (123.000,00 euros do PCP e 25.000,00 euros do PEV). Esse valor máximo não foi atingido, tendo o total das transferências efetuadas pelo PCP para a conta bancária da Campanha sido de 59.000,00 euros e o total transferido pelo PEV de 15.000,00 euros (num total de 74.000,00 euros).

Contudo, o montante total de Contribuições reconhecido como receita nas Contas da Campanha foi de 42.103,90 euros (34.330,43 euros do PCP e 7.773,47 euros do PEV), conforme declaração final da Comissão Central de Controlo do Partido Comunista Português e da Comissão Executiva Nacional do PEV.

Assim, o montante declarado não corresponde ao total das contribuições efetuadas pelos Partidos à Campanha, mas sim ao valor líquido entre o montante das transferências efetivamente realizadas e o montante devolvido aos Partidos no final da Campanha até ao encerramento da conta bancária. Consequentemente, as receitas e o resultado da Campanha encontram-se eventualmente subavaliados, no montante de 31.896,10 euros.

O não registo de todas as receitas, neste caso provenientes de Contribuições do PCP e do PEV, constituiria eventualmente um cumprimento do n.º 1 do art.º 15.º e do n.º 2 do art.º 16.º, ambos da L 19/2003, devendo recordar-se que o Acórdão 167/2009, de 01/09, do Tribunal Constitucional, dispõe, no seu ponto 6.D - II que:

*... "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).

A jurisprudência reiterada e firme do Tribunal Constitucional nesta matéria foi pretensamente contrariada pela alteração ao n.º 2 do artigo 16.º da L 19/2003 introduzida pela L 55/2010 que passou a estabelecer que: “os partidos podem efetuar adiantamentos às contas das campanhas, designadamente a liquidação de despesas até ao recebimento da subvenção estatal, devendo estes, bem como as contribuições previstas na alínea b) do número anterior, ser certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes do respetivo partido”.

Contudo este preceito legal não permite dispensar que sejam registadas nas contas as sucessivas contribuições que vão sendo feitas e apenas seja registado o resultado líquido final, tendo em conta que a *ratio* do artigo 16.º é o registo contabilístico de todas as receitas e verificação das mesmas, independentemente de no fecho das contas haver um resultado positivo que aliás retorna sempre ao partido contribuinte respetivo.

Atendendo a que neste Ponto se coloca uma interpretação do preceito legal referido, a ECFP solicita à Coligação que se pronuncie sobre a mesma.

8. Receitas Provenientes de Angariações de Fundos Não Listadas por Doador

A Coligação registou receitas provenientes de angariação de fundos, no montante de 603,00 euros. Não foi identificado no mapa de receitas o nome das pessoas que, em dois almoços, efetuaram entregas de dinheiro a título de angariações de fundos. Assim, não foi possível confirmar que essas entregas foram efetuadas por particulares.

De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 16º da L n.º19/2003, as receitas provenientes das atividades de angariação de fundos são obrigatoriamente

tituladas por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

Solicita-se à Coligação que envie uma lista com a identificação das pessoas que efetuaram as entregas a título de angariação de fundos, a fim de verificar o cumprimento do disposto no n.º 3 do art.º 16.º da L 19/2003 e, ainda, a alínea b) do n.º 7 do art.º 12.º aplicável "ex vi" do n.º 1 do artigo 15.º, ambos da L 19/2003.

A este propósito relembra-se o que o Acórdão 567/2008, de 25/11, do Tribunal Constitucional, dispõe no seu ponto 23 – II, e que foi o seguinte:

*B) Também a análise dos mapas referentes à prestação de contas do **PCTP/MRPP** referentes ao concelho de Lisboa permitiu identificar montantes de angariação de fundos (2 cheques no valor de €95,00), para os quais não foi possível proceder à identificação do doador. O PCTP/MRPP disse que "no que se refere aos dois cheques de 95,00 € não foi possível identificar os contribuintes desses fundos porque esse valor deu entrada por depósito directo na conta". Apreciada a resposta enviada pelo PCTP/MRPP constata-se que não foi enviada a documentação adicional solicitada que permitisse identificar o doador, e, conseqüentemente, conclui-se que o PCTP/MRPP não deu integral cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo n.º 16 da Lei n.º 19/2003.*

9. Impossibilidade de Concluir que não Foram Obtidas Outras Receitas para além das Registadas

A Coligação emitiu recibos para todas as receitas. A série de recibos emitidos inicia no número 11401 e termina no número 11429. Desconhece-se se existem outros recibos com numeração anterior ou posterior à indicada.

Adicionalmente constata-se que os recibos correspondentes aos n.ºs 11402 a 11413, 11421 e 11427 não se encontram registados nas Contas da Campanha.

Assim, é impossível à ECFP concluir que não foram obtidas outras receitas, para além das que se encontram reconhecidas nas Contas da Campanha.

Solicita-se à Coligação que evidencie que a série de recibos indicada diz respeito apenas à Campanha e que se limita à série indicada. Solicita-se,

ainda, uma justificação para os recibos em falta e evidência de que correspondem a recibos não utilizados.

Caso não sejam obtidas as evidências solicitadas, a ECFP pode vir a concluir que a Coligação não registou todas as receitas, o que contraria o n.º 1 do artigo 15.º da L 19/2003 (punido pelo artigo 31.º da mesma Lei).

10. Não Obtenção de Respostas ao Pedido de Confirmação de Saldos e Transações com Fornecedores

No âmbito da auditoria às Contas da Campanha para a Eleição Legislativa da Região Autónoma da Madeira foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos aos fornecedores da Campanha. Até à data de emissão do presente relatório, não foram recebidas respostas aos pedidos de confirmação externa de saldos e transações dos fornecedores seguintes:

Fornecedor
Madeira Rent - Aluguer de Veículos
Editorial Eco do Funchal

Pelo facto, não é possível confirmar se existem outras despesas que devessem ter sido registadas e não o foram, ou se existem despesas que tenham sido anuladas posteriormente.

Solicita-se que sejam efetuadas diligências junto desses Fornecedores, no sentido de responder ao requerido, com a maior brevidade. Caso a resposta seja divergente dos registos contabilísticos da Campanha, solicita-se à Coligação que proceda à reconciliação da diferença (quantificando-a e justificando-a detalhadamente). A obtenção de respostas dos fornecedores é um elemento indispensável de auditoria para validar se as despesas estão integralmente registadas por valores correctos.

O eventual não reconhecimento nas Contas de todas as despesas de Campanha contraria o disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003.

11. Incerteza Quanto à Eventual Devolução ao Estado do Montante do IVA Reembolsado no Âmbito da Campanha e que Tenha sido objecto de

Subvenção Estatal - Impossibilidade de quantificar tal montante face à informação disponível.

A ECFP entende que, para a definição do montante máximo da Subvenção Estatal, de acordo com os termos do n.º 4 do art.º 18.º da Lei 19/2003, as despesas ali referidas não devem incluir o montante do IVA para o qual foi solicitado o reembolso. Sendo o objetivo da Subvenção a cobertura de despesas, não poderá abranger uma despesa que tenha sido ou venha a ser reembolsada, pois sendo reembolsada está já coberta (e não é efetivamente um gasto ou custo). Caso a subvenção cubra também o montante de IVA reembolsado, os Partidos acabariam por receber esse valor em duplicado.

Solicita-se que a Coligação indique à ECFP se solicitou o reembolso do IVA e em caso afirmativo qual foi o montante solicitado e efetivamente recebido.

12. Outros Incumprimentos na Prestação de Informação

12.1 Não Apresentação do Anexo às Contas da Campanha

A Coligação não apresentou o Anexo às Contas da Campanha, conforme previsto no Sistema de Normalização Contabilística, normativo contabilístico em vigor desde 1 de janeiro de 2010 em substituição do Plano Oficial de Contabilidade.

A não apresentação do referido documento não cumpre o disposto no n.º 1 do art.º 15.º e art.º 12.º da L 19/2003, nem respeita as Recomendações da ECFP a Partidos Políticos e Coligações relativas à Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (9 de outubro de 2011), nomeadamente no ponto VII.

A este propósito o Acórdão 19/2008 do Tribunal Constitucional refere que:

“Dispõe o artigo 15º, nº 1, da Lei n.º 19/2003 que as receitas e despesas da campanha eleitoral constam de contas próprias e obedecem ao regime do artigo 12º que, por sua vez, manda aplicar, com as devidas adaptações, o Plano Oficial de Contabilidade, nos termos do qual as contas são compostas por um Balanço, uma Demonstração de Resultados (por natureza e por função) e um Anexo, sendo certo que nas Recomendações da ECFP se explicitou especificamente em que consistia esse Anexo e qual deveria ser o

seu conteúdo. Entende, assim, o Tribunal Constitucional dar por verificada a infracção (...).”

A ECFP solicita à CDU que apresente o referido Anexo em falta.

12.2 Não Apresentação dos Mapas de Receitas e de Despesas como Recomendado

A Coligação apresentou mapas de receita e de despesa, os quais não foram preenchidos de acordo com as Recomendações da ECFP. Por exemplo, os mapas das despesas não identificam o fornecedor, a data da fatura, o descritivo da despesa (apenas número da fatura) e a data do pagamento (para todas foi indicado a data de 10/2). Adicionalmente, também não foi preparada a Conta de Receitas e de Despesas com o comparativo com o valor orçamentado e apuramento dos desvios.

A situação descrita pode implicar violação do dever de organização contabilística previsto no n.º 1 do art.º 15.º e art.º 12.º da L 19/2003.

Solicita-se a correção dos referidos mapas.

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, apresentadas nos Pontos 2 a 6 e 8 a 12 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 relativas à Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, realizada em 9 de outubro de 2011, apresentadas pela **Coligação Democrática Unitária**.

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:

As contas anuais dos Partidos coligados relativas ao exercício de 2011 ainda não estavam divulgadas nem auditadas à data de realização dos trabalhos de auditoria sobre as Contas da Campanha relativas à Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira de 2011. Caso as contas anuais dos Partidos coligados estivessem divulgadas e auditadas poderiam proporcionar indicações relevantes para efeito desta análise e, 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, de forma indevida.

O trabalho de auditoria foi concluído em 29 de maio de 2012.

Lisboa, 17 de setembro de 2012

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Margarida Salema d'Oliveira Martins
(Presidente)

Jorge Galamba
(Vogal)

Pedro Travassos
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)