



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 as Eleições Autárquicas realizadas em 9 de Outubro de 2005

## **Grupo de Cidadãos Eleitores – Independentes por Tomar**

### **A Considerações Gerais**

- 1.** Os procedimentos de auditoria adoptados na Revisão às Contas da Campanha Eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar realizadas em 9 de Outubro de 2005, apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Independentes por Tomar**, doravante identificado como GCE-IT ou apenas Grupo de Cidadãos Eleitores, estão detalhadamente apresentados na Secção C. As conclusões desta análise sumária, em termos globais, que conduziram a situações de limitações de âmbito ou a incorrecções verificadas, estão descritas na Secção D.
- 2.** Solicitamos ao **GCE-IT** que comente cada um dos Pontos cujas conclusões sinteticamente apresentamos na Secção D. Se não nos for facultada documentação adicional ou esclarecimentos suplementares, manteremos as conclusões constantes deste Relatório no Parecer final que viermos a emitir.
- 3.** De entre as incorrecções, situações anómalas e situações de falta de informação identificadas por nós no decurso dos trabalhos de auditoria, gostaríamos de salientar, pela sua materialidade e gravidade, as situações seguintes:

- O orçamento de campanha foi apresentado ao Tribunal Constitucional fora do prazo – ver ponto 1 Secção D;
- Não foi disponibilizada a lista de Acções de Campanha realizadas bem como os meios nelas utilizados – ver ponto 2 da Secção D;
- Foram identificadas acções de Campanha que estão omissas nas Contas, cujos meios/despesas e eventuais receitas não têm reflexo nas Contas de Despesas e de Receitas de campanha – ver ponto 3 da Secção D;
- Foram identificados meios de campanha cujos documentos de suporte não foram observados no processo de auditoria – ver ponto 3 da Secção D;
- Não nos foi disponibilizado o comprovativo do encerramento da conta bancária de Campanha – ver ponto 4 da Secção D;
- Não foi registada, na 1ª versão das contas de campanha (posteriormente corrigida), a Subvenção Estatal recebida da Assembleia da República (A.R.) - ver ponto 4 da Secção B e pontos 5 e 6 da Secção D;
- Na 2ª versão das contas de campanha, é apresentada como receita uma Subvenção Estatal no valor de 32.315,57 euros. Contudo, de acordo com a informação recebida da A.R., o valor pago por esta ao GCE-IT foi de 49.923,66 euros – ver ponto 4 da Secção B e pontos 5 e 6 da Secção D;
- Foi detectada uma enorme discrepância entre o valor das despesas registadas nas Contas de campanha enviadas pelo GCE-IT ao Tribunal Constitucional (36.302,33 euros) e o montante comunicado à A.R. (72.604,66 euros), precisamente o dobro, sabendo-se que a Subvenção Estatal é calculada e paga por esta entidade atendendo à diferença entre as despesas e as receitas, de acordo com os artigos 17º e 18º da Lei nº 19/2003, de 20 de Junho, doravante apenas designada por Lei 19/2003, pelo que a Subvenção Estatal e a rubrica das “Receitas” da 2ª versão das Contas estão sobreavaliadas – ver pontos 5 e 6 da Secção D.
- Foram identificadas receitas – donativos – registadas em data posterior ao acto eleitoral – ver ponto 7 da Secção D;
- Foram identificados donativos indirectos – pagamentos por terceiros de despesas de campanha – ver ponto 8 da Secção D; e
- Não foram apresentadas as provas de que todas as despesas de campanha foram liquidadas por instrumento bancário. Existe uma divergência não explicada entre o total das despesas de campanha (36.302 euros) constante das Contas e o total dos movimentos financeiros registados a débito na caderneta bancária (54.997 euros). – ver ponto 9 da Secção D.

4. Na secção E apresentamos a Conclusão da Auditoria atendendo aos elementos disponíveis até ao momento.

## **B Informação Financeira**

1. O GCE-IT, no âmbito das actividades desenvolvidas na campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar realizadas em 9 de Outubro de 2005, apurou uma receita global de 24.243,33 euros e uma despesa total de 36.302,33 euros, de acordo com a 1ª versão apresentada das Contas (onde a Subvenção estatal não é considerada).

Face ao valor das receitas e das despesas apresentadas pelo GCE-IT, o saldo negativo (prejuízo) das contas da campanha eleitoral em apreço ascendia a 12.059,00 euros.

2. Os mapas de receitas e despesas da campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar realizadas em 9 de Outubro de 2005, apresentados no dia 16 de Março de 2006, pelo GCE-IT, apresentam os valores seguintes:

<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas B/S	36.302,33	0 Subvenção Estatal	
		22.681,00 Donativos Pecuniários	
		1.562,33 Donativos em Espécie	
	<u>36.302,33</u>	<u>24.243,33</u>	

3. Nesta apresentação da Informação Financeira, gostaríamos de chamar a atenção para os aspectos seguintes:

**3.1** As receitas de Campanha totalizaram 24.243,33 euros, respeitando 22.681,00 euros a Donativos – Contribuições de Pessoas Singulares (93,6%) e 1.562,33 euros a Donativos em Espécie (6,4%); e

**3.2** As despesas de Campanha totalizam 36.302,33 euros, das quais 90% respeitam a Publicidade, Promoção e Propaganda e 3% a Rendas e Alugueres.

4. Salientamos que no dia 01 de Agosto de 2006 o GCE-IT enviou novos mapas de receitas e despesas da campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas realizadas em 9 de Outubro de 2005 que apresentam os valores seguintes:

<u>Despesas</u>		<u>Receitas</u>	
Despesas B/S	36.302,33	32.315,57	Subvenção Estatal
		22.681,00	Donativos Pecuniários
		1.562,33	Donativos em Espécie
	<u>36.302,33</u>	<u>56.558,90</u>	

Como se constata, na 2ª versão das contas de campanha eleitoral, o GCE-IT apurou um saldo positivo (lucro) no montante de 20.256,57 euros. Esta alteração a nível do resultado justifica-se pelo registo do valor de Subvenção Estatal (32.315,57 euros).

Salientamos que de acordo com informação prestada pela Assembleia da República à ECFP o valor pago por esta ao GCE-IT, no âmbito das eleições autárquicas de 2005 ascendeu a 49.923,66 euros, visto que aquela contempla mais 17.608,09 euros pagos pela A.R. ao GCE-IT a título de verbas de redistribuição (de acordo com o nº 5 do art.º 18 da Lei 19/2003) – ver ponto 5 da Secção D.

### **C Âmbito dos Trabalhos de Análise/Verificação Adoptados pela ECFP**

Os procedimentos de análise e verificação adoptados pela ECFP às contas da Campanha Eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar realizadas em 9 de Outubro de 2005, apresentadas pelo GCE-IT, foram os seguintes:

- (i) Verificação do cumprimento do limite de despesas, estabelecido por lei para o Concelho;
- (ii) Comprovação de que para o Concelho foi apresentada uma lista de acções realizadas durante a campanha eleitoral, bem como os meios nelas utilizados, que envolveram um custo superior a um salário mínimo nacional;

- (iii) Análise dos procedimentos seguidos pelo Grupo de Cidadãos Eleitores para assegurar a identificação das acções da campanha eleitoral e a sua correcta reflexão nas contas da campanha;
- (iv) Comprovação de que as acções de campanha realizadas – que constam do site do Grupo de Cidadãos Eleitores e do Site da ECFP – estão reflectidas nas contas da Campanha Eleitoral e foram correctamente valorizadas a preços de mercado;
- (v) Cruzamento das acções da Campanha Eleitoral com as despesas e receitas reflectidas nas contas;
- (vi) Obtenção de confirmação do valor da Subvenção Estatal atribuída ao Grupo de Cidadãos Eleitores no âmbito das Eleições Autárquicas, junto da Assembleia da República;
- (vii) Verificação da correcta contabilização do valor da Subvenção Estatal atribuída ao Grupo de Cidadãos Eleitores no âmbito das Eleições Autárquicas;
- (viii) Verificação de que o Grupo de Cidadãos Eleitores apresentou à ECFP todos os extractos bancários que comprovam o recebimento de todas as receitas e o pagamento de todas as despesas;
- (ix) Verificação da existência de todos os extractos bancários, desde a abertura até ao encerramento da conta;
- (x) Análise do grau de cumprimento dos preceitos legais vigentes por parte do Grupo de Cidadãos Eleitores, no que respeita às operações mais relevantes de financiamento da campanha eleitoral;
- (xi) Verificação de que as receitas da campanha eleitoral foram integralmente depositadas nas respectivas contas da campanha e que a sua obtenção foi conseguida em obediência aos preceitos legais aplicáveis;

- (xii) 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;
- (xiii) Verificação de que as despesas da campanha estão reflectidas na conta bancária da campanha e estão adequadamente suportadas do ponto de vista documental;
- (xiv) Verificação de que as contas estão preparadas em obediência ao modelo preconizado pela ECFP e de que as Recomendações emitidas por esta Entidade foram respeitadas.

## **D Limitações ao Âmbito dos Trabalhos de Auditoria ou Incorreções Verificadas**

### **1. Apresentação do Orçamento de Campanha Fora do Prazo**

O orçamento da campanha apresentado pelo GCE-IT deu entrada no Tribunal Constitucional no dia 05 de Setembro de 2005.

Tendo em consideração que o último dia do prazo para apresentação das candidaturas às eleições autárquicas ocorridas em 9 de Outubro de 2005, era 17 de Agosto de 2005, verificámos que não foi cumprido o prazo para apresentação do orçamento de campanha, previsto no nº1 do artigo 17º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de Janeiro, doravante referida apenas por LO 2/2005.

Solicitamos a eventual contestação.

### **2. Lista de Acções de Campanha e dos Meios Utilizados em Cada Acção**

O GCE-IT não apresentou ao Tribunal Constitucional, uma Lista de Acções de Campanha com indicação do código, localidade, designação da data de início e fim de cada acção nem a lista dos meios utilizados nas referidas acções de campanha que nos permita o seu cruzamento com as despesas e receitas reflectidas nas Contas da Campanha, conforme solicitado nas Recomendações da ECFP e era sua obrigação legal, de acordo com o disposto no nº 1, "in

fine”, do artigo 16º da LO 2/2005, e no prazo previsto no nº 4 do mesmo artigo da citada Lei.

Face ao exposto, solicitamos ao GCE-IT uma lista com a descrição detalhada e integral das acções de campanha e meios nelas utilizados, devidamente quantificados e com a indicação do custo efectivo de cada um.

Esta lista deverá poder ser cruzada com os proveitos obtidos e custos incorridos em cada uma das acções.

### **3. Impossibilidade de Confirmar que todas as Acções e Meios de Campanha foram Reflectidos nas Contas. Custos e Receitas Eventualmente não Reflectidos Contabilisticamente**

De acordo com informações sobre as actividades e eventos da campanha dos Concelhos auditados, 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 site do Grupo de Cidadãos Eleitores, foram identificadas acções relativamente às quais não foi possível conhecer as receitas e as despesas associadas e foram identificados meios cujos documentos de suporte não foram observados no processo de auditoria. Esta limitação poderá ser explicada pelo facto do GCE-IT não ter enviado à ECFP a totalidade dos documentos de despesa. Destacamos as acções seguintes:

- Conferência de imprensa na Estalagem de Santa Iria (17/09/2005);
- Jantar de Apresentação dos candidatos no Salão de Bombeiros de Tomar com 350 apoiantes (23/09/2005);
- [www.independentestomar.pt](http://www.independentestomar.pt);
- Arruada e acção de campanha no mercado municipal com animação por um grupo de gaiteros (30/09/2005);
- Comício de Encerramento no Cine-Teatro de Tomar (07/10/2005);
- Distribuição de porta-chaves, canetas, isqueiros e balões;
- Produção de spots de rádio/tempo de antena;
- Anúncios de imprensa;
- Distribuição de desdobráveis e autocolantes; e
- 600 Cartazes 48X68 de âmbito Concelhio.

Face ao exposto, solicitamos ao GCE-IT 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 pelo Grupo de Cidadãos Eleitores ao Tribunal Constitucional.

Pedimos à GCE-IT que, no caso de se ter verificado apenas um descritivo incompleto ou pouco claro, nos indique as facturas dos fornecedores que constam no processo de contas e que respeitam às acções e aos meios acima descritos.

#### **4. Encerramento da Conta Bancária**

Tal como determinado na alínea a) do nº7 do artigo 12º da Lei, 19/2003 aplicado às Campanhas Eleitorais por força do art.º 15º, n.º 1 "in fine", da mesma Lei, o Grupo de Cidadãos Eleitores deve anexar à prestação das contas os extractos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

O GCE-IT enviou à ECFP cópia de uma caderneta da CGD. Acresce que à data de finalização do nosso trabalho, não nos foi possível confirmar que o Grupo de Cidadãos Eleitores tenha procedido ao encerramento da conta bancária especificamente aberta para efeitos da campanha eleitoral.

<b>CONCELHO</b>	<b>Data do Primeiro Extracto Disponível</b>	<b>Saldo do Primeiro Extracto Disponível</b>	<b>Data do Último Extracto Disponível</b>	<b>Saldo do Último Extracto Disponível</b>
Tomar	22-08-2005	0	24-04-2006	0

Solicitamos ao GCE-IT que nos envie os extractos bancários desde o dia 24-04-2006 até ao seu encerramento e o comprovativo do documento do encerramento da conta bancária especificamente aberta para efeitos da campanha eleitoral.

#### **5. Divergência entre o Valor das Despesas de Campanha Apresentas ao Tribunal Constitucional e o Valor das Despesas de Campanha Apresentadas à Assembleia da República**

De acordo com informação prestada pela A.R. à ECFP, através do ofício nº 199/GABSG/2007, datado de 06 de Fevereiro de 2007, os valores de Subvenção Estatal atribuídos às diversas forças políticas foram calculados de

acordo com o disposto na Lei 19/2003 e na LO 2/2005, tendo em atenção os valores registados nas contas apresentadas à A.R. pelas diversas forças políticas (despesas efectuadas e receitas obtidas devido a donativos e angariação de fundos).

No caso do GCE-IT, os valores apresentados foram:

	<u>valor</u>
Despesa Bruta	72.604,66
Receitas	22.681,00
Despesa Líquida	49.923,66

Salientamos que os mapas de receitas e despesas da campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar, apresentados pelo CGE-IP ao Tribunal Constitucional evidenciam despesas realizadas de 36.302,33 euros e não de 72.604,66 euros (ou seja, o dobro), conforme o GCE-IT comunicou à A.R.

Face ao exposto, solicitamos que o GCE-IP explique a razão da divergência entre o valor das despesas de campanha apresentadas à Assembleia da República (72.604,66 euros) e o valor de despesas de campanha incluído na prestação de contas apresentada ao Tribunal Constitucional (36.302,33 euros).

No entanto, atendendo às Contas apresentadas pelo GCE-IT, consideramos que a Subvenção registada está sobrevalorizada, num montante a definir pela A.R.

## **6. Confirmação do Valor da Subvenção Estatal Atribuída pela Assembleia da República**

As receitas de Campanha reflectidas na 1ª versão das Contas apresentadas pelo GCE-IT não incluem o valor de Subvenção Estatal recebida da Assembleia da República.

Na 2ª versão das contas de campanha, é apresentada pelo GCE-IT, como receita, uma Subvenção Estatal no valor de 32.315,57 euros.

De acordo com informação prestada pela A.R. à ECFP, através do ofício nº 199/GABSG/2007, datado de 06 de Fevereiro de 2007 o valor atribuído por esta e pago a título de subvenção estatal ao GCE-IP foi o seguinte:

	<u>valor</u>	
Subvenção inicial	32.315,57	<b>a)</b>
Redistribuição	17.608,09	
Subvenção final	49.923,66	

**a)** - Confirmamos o depósito do valor da subvenção na conta bancária da campanha em 21.03.2006

Salientamos que os mapas de receitas e despesas da campanha eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar, apresentados pelo CGE-IP ao Tribunal Constitucional, evidenciam despesas realizadas de 36.302,33 euros e despesas orçamentadas de 59.000 euros e que de acordo com o n.º 4 do artigo 18º da Lei 19/2003, "a Subvenção não pode, em qualquer caso, ultrapassar o valor das despesas orçamentadas e efectivamente realizadas, deduzido do montante contabilizado como proveniente de acções de angariação de fundos".

De referir, ainda, que o n.º 5 do mesmo artigo refere que "o excedente resultante da aplicação do disposto no número anterior é repartido proporcionalmente pelas candidaturas em que aquela situação não ocorra".

Face ao exposto, solicitamos que o GCE-IP nos envie a prova do valor efectivamente recebido da Assembleia da República referente à Subvenção Estatal – Autárquicas 2005.

## **7. Receitas de Donativos Depositados em Data Posterior ao Acto Eleitoral**

O valor total dos donativos, registado pelo GCE-IT, ascende a 22.681 euros. A análise das referidas receitas permitiu verificar que:

	Euros
Donativos em numerário	456
Donativos em cheque	<u>22.225</u>
Total	<u>22.681</u>

Constatámos que, do valor de 22.681 euros registado como donativos no âmbito das eleições autárquicas, cerca de 2.670 euros foram depositados na conta bancária em data posterior à da realização do acto eleitoral.

<u>Data</u>	<u>Forma</u>	<u>Valor- Euros</u>
19.Outubro.2005	Depósito normal	1.300
24.Outubro.2005	Depósito normal	750
25.Outubro.2005	Depósito normal	620
	Total	<u>2.670</u>

Entendemos que os donativos devem ser depositados na conta bancária da campanha imediatamente a seguir ao seu recebimento e nunca ultrapassando o dia das eleições, com excepção dos donativos angariados nos últimos dois dias, que devem ser depositadas no primeiro dia útil a seguir às eleições.

Face ao exposto, necessitamos de obter explicações para o facto de o montante de 2.670 euros de fundos, ter sido depositado depois do acto eleitoral de 9 de Outubro de 2005.

## **8. Donativos Indirectos**

As contas da campanha eleitoral do GCE-IT incluem donativos em espécie no montante de 1.562,33 euros, registados na rubrica de receitas – produto de actividade de angariação de fundos-espécie.

De acordo com a informação disponível, constatámos que uma parte daquele montante, no valor de 512,33 euros diz respeito a despesas de campanha liquidadas por terceiros.

Salientamos que é vedado aos Partidos Políticos/Grupo de Cidadãos Eleitores o recebimento de quaisquer contribuições ou donativos indirectos que se traduzam no pagamento por Terceiros de despesas (alínea c) do nº 3 do artigo 8º da Lei 19/2003, que a ECFP entende aplicar-se extensivamente às Campanhas Eleitorais).

Face ao exposto, a rubrica de receitas – produto de actividade de angariação de fundos-espécie e o resultado da campanha encontram-se sobreavaliados em cerca de 512,33 euros.

Solicitamos a eventual contestação.

## 9. Liquidação das Despesas de Campanha

De acordo com elementos disponibilizados pelo GCE-IT nomeadamente cópia da caderneta bancária referente ao período de 22.08.2005 a 24.04.2006 e cópia de 4 facturas de fornecedores, não nos foi possível comprovar que todas as despesas de campanha tenham sido liquidadas por instrumento bancário, dando cumprimento ao artigo 19º da Lei 19/2003.

	<u>Valor</u>	<u>Liquidadas</u>
		(B)
Combustíveis	854	
Rendas (A)	1.050	
Comunicação	285	
Transporte de Mercadorias	135	
Publicidade, Promoção e Propaganda	32.603	4.944
Outros Custos	1.047	
Outros	327	
	<u>36.302</u>	<u>4.944</u>

(A) – Donativo em espécie – sem movimento financeiro

(B) – Verificamos a liquidação por instrumento bancário

Solicitamos esclarecimentos sobre a forma e data de liquidação das restantes despesas apresentadas pelo GCE-IT e que ascendem a 31.358 euros.

Salientamos que a nossa análise à cópia da caderneta bancária, permitiu identificar movimentos a débito no montante de 54.997 euros

Face ao exposto, solicitamos que o GCE-IT explique a razão da divergência entre o total das despesas de campanha (36.302 euros) e o total dos movimentos financeiros registados a debito na caderneta bancária (54.997 euros).

## E Conclusões

Com base no trabalho efectuado, o qual foi executado tendo em vista a obtenção de uma segurança moderada, consideramos que, excepto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as limitações de âmbito, situações anómalas e incorrecções cujo impacto nas Contas

de Campanha não conseguimos quantificar, apresentadas nos parágrafos nºs 1 a 9 da Secção D, nada mais chegou ao nosso conhecimento que nos leve a concluir sobre a existência de outras situações materialmente relevantes que afectem as Contas da Campanha Eleitoral para as Eleições Autárquicas do Concelho de Tomar realizadas em 9 de Outubro de 2005 e apresentadas pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Independentes por Tomar, não deixando de salientar novamente as questões atrás levantadas em torno da Subvenção Estatal (D. 5 e 6) e quanto aos pagamentos por terceiros (D. 8).**

É também nosso parecer que foram identificados diversos incumprimentos à Lei, apresentados nos parágrafos nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 da Secção D.

Esta conclusão será alterada no Parecer final que viermos a emitir, se nos 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, 11 de Setembro de 2007

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos