



ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para as eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017, apresentadas pelo Grupo de Cidadãos Eleitores – Movimento Independente – Unidos pela Nossa Terra

PA 87/Contas Autárquicas/17/2018

outubro/2020



Índice

Índice.....	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo GCE	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 3.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios sem identificação dos meios (Ponto 3.2. do Relatório da ECFP)	5
2.3. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 3.3. do Relatório da ECFP)	7
3. Decisão	9



Lista de siglas e abreviaturas

CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
GCE	Grupo de Cidadãos Eleitores
GCE-UPNT	Grupo de Cidadãos Eleitores – Movimento Independente - Unidos pela nossa Terra
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro



1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria

A ECFP concluiu a elaboração, a 02.07.2019, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE-IPNT**. Nesse seguimento, o GCE foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 43.º do mesmo diploma, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018.

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato nos pontos 1. e 2. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência ao ponto 3. do mesmo Relatório.

2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo GCE

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 3.1. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável¹.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do art.º 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “in fine”, da mesma Lei, o mandatário

¹ Sobre este dever, v. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.) e 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.6.).



financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso, o GCE – UPNT informou a ECFP da existência de uma conta bancária (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete) e anexou ao processo de contas a declaração de encerramento emitida pela respetiva instituição bancária (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete). No entanto não juntou os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento).

Assim, as situações descritas nas alíneas suprarreferidas configuram uma violação do mencionado dever genérico de organização contabilística previsto art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003, concretamente do cumprimento integral do dever de revelação de todos os extratos bancários a que alude a alínea a) do n.º 7 do mesmo preceito legal.

Salientamos que a ausência dos extratos bancários impossibilita a verificação do cumprimento do n.º 4 do artigo 16.º da L 19/2003, e do n.º 3 do artigo 19.º, da mesma Lei.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:

Ponto 3.1 – Deficiência no processo de prestação de contas – elementos bancários

Compulsado o processo interno que corresponde à cópia dos documentos remetidos a V. Exas., constatou-se a existência dos elementos em falta e só por manifesto lapso, nos documentos enviados para a vossa superior apreciação não seguiram os extratos bancários.

Penitenciando-se pelo lapso, requerem agora a v. Exas a sua junção – vide doc's n.º 1 a 10, que se juntam e se dão por integralmente reproduzidos para todos os efeitos legais.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Em sede de contraditório, apresentou o GCE-UPNT os respetivos extratos bancários (de 01.05.2017 a 20.03.2018). Assim, considera-se sanada a presente situação, não se verificando qualquer irregularidade.



2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios sem identificação dos meios (Ponto 3.2. do Relatório da ECFP)

No art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, consagra-se um dever de comunicação das ações de campanha eleitoral realizadas, bem como dos meios respetivos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo, a cumprir dentro do prazo previsto no n.º 4 da mesma disposição legal.

No caso, o GCE - UPNT apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou os respetivos meios.

A título de exemplo, a ECFP identificou (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete) os meios utilizados na ação – Comício na Freguesia de Cortiçada (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:

Ponto 3.2 – Deficiência no processo de prestação de contas - apresentação da lista de ações e meios sem identificação dos meios

Neste ponto, após várias leituras, não se alcança qual a deficiência encontrada, julgando que falta texto que transmita a ideia pretendida, existindo mesmo contradição.

Primeiro diz-se que “o GCE - UONT apresentou a lista de ações e meios, mas não apresentou os respetivos meios”.

No parágrafo seguinte, exemplificando a falta de meios, afirma que, afinal identificou os meios utilizados na acção – Comício na Freguesia da Cortiçada”.

Com o propósito de tornar célere este processo, tomaremos a liberdade de tentar atingir o que de fato se pretendeu e apresentar as razões dos documentos apresentados.

*A fatura dos fornecedores **Pomar da Presa** compreende a totalidade da despesa relativa ao veículo para palco (incluindo-se deslocações e aluguer), para todos os comícios realizados em todos os dias do ato eleitoral e em todo o concelho de Aguiar da Beira.*

*Já o fornecedor **Victor Manuel Correia Gonçalves**, foi a empresa responsável pela montagem e desmontagem de todos os recintos onde se realizaram os atos de campanha – 10 comícios em todas as freguesias – bem como toda a sua equipa foi responsável pela segurança desses espaços, pessoas e bens.*

Tendo em conta a lógica organizacional utilizada e logística dos comícios, porque os fornecedores foram contratados para prestar esses serviços durante todo o período eleitoral, lógico seria que, no final, concluía a sua tarefa, emitissem a respetiva fatura, o que facto aconteceu.

Todavia, tendo em conta a imposição do Art. 16º da Lei n.º 2/2005 de 10 de Janeiro, sabendo-se que existiram pelo menos 10 (dez) comícios, um por cada freguesia que constituem este concelho, - embora tenham existido acções de campanha em muitas outras aldeias das várias freguesias, - se dividíssemos por 10 os valores pagos - € 1.599 (Pomar da Presa) e € 3.309 (Victor Manuel Correia Gonçalves) – não se atingiria o valor correspondente ao salário mínimo nacional, logo, tão pouco seria necessária a comunicação dessas acções de campanha.

Todavia, porque este GCE pauta a sua postura por total e absoluto respeito pela lei, onde a transparência dos seus atos é completa, entenderam espelhar nas contas apresentadas esses valores.

Compreendem, até porque não são “profissionais” da política, que alguma imperfeição pode conter a contabilidade apresentada, mas tal deveu-se a ato involuntário, facilmente compreensível e perceptível nos documentos juntos.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura às eleições dos órgãos das autarquias locais, estão obrigados a comunicar à ECFP as acções de campanha eleitoral que realizem, bem como os meios nelas utilizados, que envolvam um custo superior a um salário mínimo.

No caso, o GCE - UPNT apresentou a lista de acções e meios, mas não identificou os respetivos meios e como exemplo foram identificadas as despesas dos fornecedores “Pomar da Presa” e “Victor Manuel Correia Gonçalves” refletidas nas contas de campanha, mas não refletidas na lista de acções e meios.

Na sua resposta, o CGE esclarece que as despesas identificadas no anexo V do Relatório da ECFP dizem respeito a várias acções de campanha. Assim sendo, e como individualmente não atingem o valor correspondente a um salário mínimo, não é obrigatória a respetiva divulgação na lista de acções e meios.

Ressaltamos que as despesas identificadas no anexo V do Relatório da ECFP foram exemplos dados para justificar a deficiência da lista de acções e meios apresentada pelo GCE, uma vez que



existem outras despesas refletidas nas contas de campanha e igualmente não divulgadas na referida lista (por exemplo: fatura AB/183 – JG Photostudio – trabalhos fotográficos e impressão e colocação de telas – 2.122 Eur., Fatura Auto/34 – Carlos Alberto Ribeiro – aluguer de viaturas – 615 Eur.).

Sucedem, porém, não obstante o CGE ter sido notificado para o efeito, não apresentou uma nova Lista de Ações e Meios de Campanha. Assim, face aos elementos dos autos, dá-se por verificada a violação do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

2.3. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 3.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente relacionadas com a campanha podem ser contabilizadas como despesas eleitorais. Em termos de circunscrição temporal, refere esta disposição legal que só podem ser elegíveis despesas efetuadas dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo².

No caso em análise, foram identificadas despesas cujo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha, no valor total de 18.594 Eur. (cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face ao enquadramento legal mencionado, havendo despesas com data de emissão posterior ao último dia de campanha, estamos perante um incumprimento do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:

3.3 Existência de despesas inelegíveis, faturadas após o último dia de campanha

Neste ponto, urge esclarecer que TODAS as despesas relativas à campanha eleitoral a que concorreu este GCE foram realizadas em data anterior ao último dia legalmente fixado para o término da Campanha Eleitoral.

Aliás, essa alegação até se compreende por uma questão de lógica, pois após o encerramento da campanha, qualquer material publicitário passa a ser inútil e os actos da campanha são proibidos.

Feito este introito, dir-se-à que, quanto a este ponto, violação alguma foi cometida.

Vejamos:

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).

O n.º 1 do artº 19 da Lei 19/2003 de 20 de Junho refere que “consideram-se despesas de campanha eleitoral as efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.”

Ora, salvo o devido respeito por entendimento diverso, nessa norma, em momento algum, se impõe que o “documento de suporte”, vulgo fatura, tenha que ser emitida até essa data”.

O que ali, de forma expressa e inequívoca se prescreve, é que só são consideradas despesas de campanha todas aquelas que sejam realizadas nos 180 dias anteriores à data do acto eleitoral.

E compreende-se que assim seja, pois a emissão da factura é acto alheio ao GCE ou dos partidos políticos concorrentes a um qualquer acto eleitoral, pois trata-se de acto da empresa ou empresas com as quais se contratam e prestam serviços.

Porventura, por inércia dessas empresas existisse mora na emissão tão só desse documento, aplicando-se o entendimento de V. Exas, as faltas desses terceiros seria imputada ao GCE ou aos partidos políticos.

Obviamente que não é esse o espírito da Lei, nem do seu texto tal entendimento pode ser retirado.

Independentemente dessa realidade, sempre se dirá que, tendo em conta o disposto na alínea a) do n.º1, do art.º 36 do Código do IVA, aqueles fornecedores poderiam emitir faturas até ao 5º dia útil seguinte ao momento em que o imposto é devido, ou seja quando é colocado à disposição do G.C.E.

Note-se que V. Exa. até poderão ter esse entendimento em relação aos partidos políticos, pois o legislador da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, violando de forma grosseira o princípio constitucional da igualdade, isentou de IVA na alínea g) do n.º 1 do seu Art.º 10.º essas forças políticas “na aquisição e transmissão de bens e serviços que visem difundir a sua mensagem política ou identidade própria, através de quaisquer suportes, impressos, audiovisuais ou multimédia, incluindo os usados como material de propaganda e meios de comunicação e transporte, não tendo, incompreensivelmente, dado o mesmo tratamento aos Grupos de Cidadãos Eleitores.

E mesmo aqui será discutível essa interpretação, pois o citado corpo de normas, afirma que essa isenção é “efectuada através do exercício do direito à restituição do imposto”, o que impõe sempre o “pagamento” desse tributo numa fase inicial.

O que daqui resulta, em bom rigor, é uma “habilidade” para potenciar aos partidos políticos mais 23% (vinte e três por cento) de verba – o valor do imposto sobre o valor acrescentado – para propagar as suas ideias, em detrimento dos GCE.

Cotejadas as faturas apresentadas e que merecem apreciação de V. Exas., verificou-se o cumprimento rigoroso e estrito da lei, pois todas elas foram emitidas no prazo legalmente estabelecidas, logo dentro do balizamento temporal que permite a sua legalidade, pelo que têm necessariamente que ser consideradas.

Apreciação do alegado pelo GCE:



Na determinação da elegibilidade de uma despesa como despesa de campanha, atento o disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, há que considerar o intuito ou benefício eleitoral da despesa, de um lado, e o momento em que a mesma é realizada, de outro.

No caso, apenas foi sublinhado como motivador das despesas consideradas como inelegíveis, em sede de Relatório, o momento da ocorrência dessas mesmas despesas, ulterior ao último dia de campanha, uma vez que foram suportadas despesas faturadas após o ato eleitoral.

Considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.11.), *“Antes de mais, repetindo o que se assinalou no Acórdão n.º 567/2008, “Como se referiu no Acórdão nº 19/2003, “uma coisa é que a despesa tenha sido realizada posteriormente ao ato eleitoral, outra coisa é que tenha sido realizada antes mas tenha sido faturada apenas depois (seja por causa imputável ao fornecedor, seja por outra causa qualquer)”. Como então também se acrescentou, “só no primeiro caso se verifica verdadeiramente uma irregularidade. No segundo caso, no entanto, pressupõe-se que a fatura existe e foi apresentada ao Tribunal Constitucional, pois, assim não sendo, tratar-se-á de despesa não documentada. (...)”*

Com efeito, reanalisadas as faturas listadas no anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que as despesas de natureza diversa (brindes, aluguer de viaturas, combustível e catering) apenas se mostram lógicas em momento propagandístico e não em momento posterior ao ato eleitoral.

Pelo exposto, considera-se que o GCE não cometeu qualquer irregularidade.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Unidos pela nossa Terra** e sua análise supra [não obstante parte das situações terem sido esclarecidas ou não serem imputáveis ao GCE (cfr. supra pontos 2.1 e 2.2.)],, verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).



É a seguinte a irregularidade apurada:

- a) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver supra, ponto 2.2.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

Extraia-se certidão para os efeitos previstos no art.º 44.º da LO 2/2005.

Notifique-se, nos termos do n.º 3 do art.º 43.º da LO 2/2005.

Lisboa, 28 de outubro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)