



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 Positivo Paredes

PA 65/Contas Autárquicas/17/2018

setembro/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 – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	4
2.3. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	6
2.4. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP).....	6
2.5. Cedências de bens a título de empréstimo – após o último dia de campanha (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP).....	7
2.6. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	8
3. Decisão	9



Lista de siglas e abreviaturas

CEI - IUL	Centro de Estudos Internacionais – Instituto Universitário de Lisboa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
GCE	Grupo de Cidadãos Eleitores
GCE – MPP	Grupo de Cidadãos Eleitores – Movimento Positivo Paredes
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
Listagem n.º 5/2017	Listagem n.º 5/2017, de 21 de abril, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 79, de 21 de abril de 2017



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 22.01.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE – MPP**. Nesse seguimento, o GCE foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, não 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 no ponto 3. 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 4. 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 – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.1. 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 - MPP apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou todas as ações ocorridas no período de campanha.

A título de exemplo, a ECFP identificou outras ações e respetivos meios passíveis de aí serem elencadas (cfr. anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Face ao exposto, verifica-se o incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

O GCE, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Assim, não tendo o GCE-MPP vindo a esclarecer a não inclusão das ações discriminadas no Anexo III do Relatório da ECFP na lista de ações e meios da Candidatura (ações e respetivos meios declarados pelo GCE-MPP, nos mapas de despesas de campanha, passíveis de serem incluídos na lista de ações e meios da candidatura – decoração de montra e viatura – 861 Eur., Flyers/Desdobráveis – 1.943 Eur. e Infomail – 827 Eur.), dá-se por verificada a violação do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

2.2. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 4.2. 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 respetivo¹.

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 3.301 Eur. (cfr. anexo IV 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.

Convidado a exercer o direito ao contraditório, o GCE-MPP não se pronunciou.

¹ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



Acresce que, 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 (dia 25 de outubro de 2017 – vidro laminado, dia 27 de dezembro de 2017 – impressão de material publicitário, dia 13 de outubro de 2017 – desdobráveis e flyers e dia 25 de novembro de 2017 - gasóleo).

Considerando a jurisprudência elencada 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. 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 IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que as despesas de natureza diversa supra referidas, apenas se mostram lógicas em momento propagandístico e não em momento posterior ao ato eleitoral.

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



2.3. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Atenta a Listagem n.º 5/2017, foram identificadas despesas cujos valores são divergentes dos valores de mercado de referência. Concretizando:

- a) Despesas no valor total de 1.476 Eur. cujos valores unitários se situavam abaixo dos valores unitários constantes da referida lista (cfr. anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação justificaria cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de poderem estar em causa donativos de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003).

Considerando que os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 são preços indicativos, os mesmos são passíveis de afastamento, conquanto seja demonstrada pelo GCE a razoabilidade dos preços em causa.

Face à inexistência de resposta por parte do GCM-MPP, uma vez que optou por não exercer o seu direito ao contraditório, consideram-se que não foram esclarecidas as situações, pelo que se mantém a irregularidade, por violação do dever genérico de organização contabilística, contido no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

2.4. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12.º da mesma disposição legal.

No âmbito da auditoria às contas da campanha eleitoral foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situação de ausência de resposta (cfr. anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003.

Considerando que, neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao GCE mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional², não existe aqui uma imputação direta ao CGE.

Logo, quanto a esta situação em concreto, não há irregularidade imputável ao GCE.

2.5. Cedências de bens a título de empréstimo – após o último dia de campanha (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Nos termos do artigo 16.º, n.º 1, alínea c) da L 19/2003, as atividades da campanha podem ser financiadas por donativos de pessoas singulares apoiantes dos GCE dos órgãos das autarquias locais.

Os donativos e as angariações de fundos devem ocorrer até ao último dia de campanha. Surge como reflexo deste princípio o disposto no art.º 16.º, n.º 5, da L 19/2003, de acordo com o qual as receitas relativas a donativos de pessoas singulares e angariações de fundos, quando respeitantes ao último dia de campanha, devem ser depositados até ao terceiro dia útil seguinte.

Acresce que, de acordo com o 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 respetivo³.

O GCE – MPP registou como receitas e despesas valores de cedências de bens a título de empréstimo que ultrapassaram o último dia de campanha (cf. anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

A situação descrita configura uma violação dos mencionados preceitos legais.

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



Nestes termos, ainda que convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar elementos necessários, o GCE optou pelo silêncio.

Reanalisadas as receitas/despesas, relativamente à cedência de bens a título de empréstimo, nomeadamente, cedências de viaturas e estruturas metálicas ocorridas no período compreendido entre 01 de agosto de 2017 a 30 de dezembro de 2018, listadas no anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, e tendo em conta que o GCE-MPP não veio esclarecer o ponto em apreço, considera-se que o GCE-MPP violou o disposto no n.º 1, alínea c) do art.º 16.º e o disposto no n.º 1 do art.º 19.º, ambos da L 19/2003.

2.6. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – Subavaliação das receitas e/ou despesas (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas⁴.

Através da informação compilada pelo CEI – IUL e pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos registos nas contas da campanha eleitoral não foram identificados (cfr. anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Salienta-se que a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pelo GCE ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de campanha contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



O GCE-MPP, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, nada disse. Como tal, perante a ausência de esclarecimentos adicionais por parte do GCE, no que diz respeito às ações de campanha e respetivos meios identificados no referido anexo VIII, existe um impedimento de aferir se todas as despesas de campanha foram reconhecidas nas contas de campanha, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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 – Movimento Positivo Paredes** e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao CGE (cfr. supra ponto 2.2. e ponto 2.4.)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

- a) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver supra ponto 2.1.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005;
- b) Não é possível concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas (ver ponto 2.3.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- c) Existência de cedência de bens a título de empréstimo – após o último dia de campanha refletidos nas contas de campanha (ver ponto 2.5.), em violação do n.º 1, alínea c) do art.º 16.º e do n.º 1 do art.º 19.º, ambos da L 19/2003; e
- d) Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação de despesas (ver supra ponto 2.7.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

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, 2 de setembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)