



## 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 – Narciso Mota Pombal Humano**

**PA 90/Contas Autárquicas/17/2018**

novembro/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 incompleta (Ponto 3.2. do Relatório da ECFP) .....	4
2.3. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 3.3. do Relatório da ECFP)..	5
2.4. Despesas de campanha sem reflexo na conta bancária de campanha (Ponto 3.4. do Relatório da ECFP).....	7
2.5. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 3.5. do Relatório da ECFP).....	8
3. Decisão .....	10



### Lista de siglas e abreviaturas

AL 2017	Eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
GCE	Grupo de Cidadãos Eleitores
GCE-NMPH	Grupo de Cidadãos Eleitores – Narciso Mota Pombal Humano
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 10.09.2019, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE-NMPH**. 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 aplicável<sup>1</sup>.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 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

<sup>1</sup> 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-NMPH informou a ECFP da existência de uma conta bancária (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete), anexou ao processo de prestação de contas os referidos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral e anexou o pedido de encerramento da conta bancária de campanha. No entanto, não apresentou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência da referida declaração no processo de prestação de contas do GCE não permite concluir se os deveres previstos nos arts.º 12.º, n.º 7, alínea a), aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e 15.º, n.º 3, ambos da L 19/2003, concretamente o cumprimento integral do dever de revelação de todos os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento), foram satisfeitos.

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

*O Documento que vos enviamos, também nos levantou dúvidas junto da Instituição Bancária. No entanto ao carimbar o documento em que solicitávamos o encerramento da mesma, o Banco informou-nos que era condição suficiente. Enviamos documento que requerem em anexo.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Atento o alegado pelo GCE e após análise da declaração de encerramento da conta bancária, considera-se sanada a irregularidade.

**2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (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-NMPH apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou todas ações ocorridas no período de campanha, como se pode ver pelas ações identificadas pela ECFP, a título exemplificativo (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

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

*Efetivamente houve da nossa parte uma interpretação diferente do mapa Anexo IX. Sendo que da análise que efetuámos colocámos os meios que permitiam a realização do evento. Os meios em falta descritos foram efetivamente utilizados, mas não era condição fundamental para a realização dos eventos em si. Quanto à questão dos Outdoors, efetivamente foram um meio, mas não interpretamos que seria uma ação em si. Sendo assim, enviamos o mesmo anexo IX atualizado.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Em sede de contraditório, apresentou o GCE nova lista de ações e meios.

Atento o alegado pelo GCE, aceita-se a devida justificação, pelo que se considera sanada a irregularidade.

**2.3. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 3.3. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. c), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas por donativos de pessoas singulares.

Do n.º 4 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade de que todos os donativos sejam titulados por cheque ou transferência bancária.

O montante de donativos registados na conta de campanha do GCE – NMPH ascende a 16.720 Eur.. No caso, foram identificados três donativos no valor total de 7.470 Eur. não titulados por cheque ou transferência bancária (cfr. Anexo V do relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação, configura um incumprimento do regime legal relativo aos donativos, previsto no art. 16.º, n.º 4, da L 19/2003.



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

*Durante o jantar de apresentação realizado no dia 16-09-2017. No momento do pagamento do jantar vários fizeram questão de pagar e de nos dar donativos para apoio de campanha. Esses valores foram efetivamente obtidos em numerário.*

*Na altura tivemos dúvidas sobre a forma a proceder e para tal, o mandatário financeiro contactou o vosso organismo, que nos informou via telefone, que apesar deste não ser o procedimento a adotar, que face á situação deveríamos proceder desta forma. Depositando os valores explicando depois o sucedido caso solicitado por vós, o que se verifica neste momento.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Esta Entidade considera que, em relação à alegada violação do n.º 4 do art.º 16.º da L 19/2003, impõe-se uma apreciação diferente daquela antes efetuada, entendendo-se ser suficiente para dar como cumprida tal norma a apresentação dos donativos pecuniários efetuados através de depósitos em numerário, com identificação dos doadores, da data dos depósitos e do respetivo valor, uma vez que tal possibilita conhecer a sua origem junto do banco recetor.

Neste sentido, aponta também a jurisprudência mais recente do Tribunal Constitucional<sup>2</sup>, onde se considerou (por referência ao art.º 16.º, n.º 4, da L 19/2003) que “a referência a «origem» deva ser compreendida como reportando-se ao *autor* do donativo”, sendo “legítimo concluir que a obrigatoriedade de titular os donativos, prevista no atual artigo 16.º, n.º 4, encontra a sua justificação primordial na exigência de identificação do autor do donativo, que, por sua vez, se justifica com a proibição de donativos anónimos”, salientando ainda (com apoio em jurisprudência anterior, designadamente no Acórdão n.º 231/2013, de 24 de abril – ponto 7.13. e 7.27.) que a exigência legal se destina a garantir a fiscalização da proveniência dos donativos e que o Tribunal entendeu não haver violação do art.º 16.º, n.º 4, numa situação de donativos em numerário em que o grupo de cidadãos eleitores juntou cópia da caderneta de movimentos dos respetivos doadores, emitida pelo banco, bem como das respetivas declarações assinadas pelos mesmos, considerando que tal documento permitia determinar os montantes doados e os respetivos doadores. Por tudo isto, concluiu o Tribunal Constitucional, no citado Acórdão 421/2020, que “o documento de depósito bancário, no qual consta a identificação do montante

<sup>2</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 421/2020, de 14 de julho (19.2.).



e da doadora, cumpre as exigências do disposto no artigo 16.º, n.º 4, da LFP, razão pela qual não foi cometida a irregularidade imputada”.

No caso, o GCE juntou ao processo os elementos que possibilitam demonstrar a origem dos donativos registados nas contas de campanha no montante de 7.470 Eur., ou seja, foram apresentados os documentos bancários de suporte (cópias das transferências bancárias e/ou depósitos bancários) que permitam identificar o montante e a origem da receita.

Face aos elementos dos autos, considera-se que o GCE não cometeu qualquer irregularidade.

#### 2.4. Despesas de campanha sem reflexo na conta bancária de campanha (Ponto 3.4. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.º 1, da L 19/2003, todas as despesas e receitas da campanha têm de ser registadas<sup>3</sup>.

Por seu turno, como já referido, o art.º 15.º do mesmo diploma, no seu n.º 3, obriga à existência de conta bancária específica, na qual sejam depositadas as receitas da campanha e movimentadas as respetivas despesas.

No caso em análise, foram identificadas três despesas de campanha, no valor total de 1.266 Eur., sem reflexo na conta bancária de campanha (cfr. Anexo VI do relatório da ECFP, para o qual se remete).

Assim, a situação descrita na alínea supra configura uma violação do art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003.

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

*A conta Bancária foi encerrada no dia 13 de fevereiro de 2018.*

*Por lapso e por atraso na entrega da documentação ao mandatário financeiro, verificou-se apenas no momento dos registos contabilísticos no programa informático (ao analisar as contas correntes) que esses valores se encontravam por regularizar, apesar da conta já estar encerrada como dito acima.*

<sup>3</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

*Dado não ser possível desta forma utilizarmos a conta da campanha para regularização dos documentos referidos, os mesmos foram pagos posteriormente pelo 1º proponente:*

*- Fatura da Sicodrink: nº 17º/13753 de 28.09.2017 no valor de 467,40 Eur. (despesas de festa de encerramento de campanha);*

*- Fatura Centro Eletrónico Prazeres Santos, Lda de 11.09.2017 no valor de 245,31 Eur. (Material de som para caravana);*

*- Fatura Discotoni, Lda de 21.09.2017 no valor de 553,50 Eur. - CDs de campanha para distribuição na caravana.*

#### **Apreciação do alegado pelo GCE:**

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o CGE confirma que as faturas identificadas no relatório da ECFP foram pagas pelo 1º proponente.

A resposta do GCE evidencia a prática da infração. Verifica-se, assim, o incumprimento do disposto no art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003.

#### **2.5. Despesas inelegíveis – despesas faturadas após o último dia de campanha (Ponto 3.5. 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 respetivo<sup>4</sup>.

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 5.273 Eur. (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP).

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.

<sup>4</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



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

*Foram ao longo da campanha adquiridos vários brindes, desdobráveis e brochuras para se distribuir na caravana à empresa Guida, Lda - Artes Gráficas. A fatura só nos foi facultada cerca de 5 ou 6 dias depois das eleições.*

*A data efetivamente era do dia seguinte ao fim da campanha, no entanto antes do dia das eleições. Dados as várias obrigações que a emissão de faturas acarreta descritas no art.º 35 do CIVA e agora, com a implementação de varias alterações na emissão de faturas impostas pela administração Tributária. Não era possível simplesmente emitir uma nota de crédito para, posteriormente a empresa emitir uma nova fatura com data de 29-09-2017. Os sistemas informáticos agora não o permitem dados que as mesmas têm de ser emitidas numa lógica sequencial numérica e cronológica.*

**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, reanalisada a fatura listada no anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que as despesas de natureza diversa (projeto de design e comunicação da campanha



eleitoral, brindes, 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 – Narciso Mota Pombal Humano** e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao GCE ou terem sido esclarecidas (cfr. supra, pontos 2.1., 2.2, 2.3. e 2.5.)], 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) Existência de despesas não liquidadas através da conta bancária da campanha (ver supra, ponto 2.4.), em violação do artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003.

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, 11 de novembro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias  
(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão  
(Vogal)

Carla Curado  
(Vogal, Revisor Oficial de Contas)