



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 – 19 Freguesias Um só Coração

PA 50/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 – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	5
2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da publicitação do anúncio do mandatário financeiro (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)	7
2.4. Entrega do orçamento da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	8
2.5. Entrega das contas da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP) ..	8
2.6. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP) ..	9
2.7. Inexistência de suporte documental de despesa (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)	10
2.8. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP) ..	11
3. Decisão	12



Lista de siglas e abreviaturas

AL 2017	Eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017
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-19f1c	Grupo de Cidadãos Eleitores – 19 Freguesias Um Só Coração
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 20.02.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE-19f1c**. 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 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 – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

Decorre 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, que nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística.

Cumpre salientar que o GCE procedeu à entrega dos documentos referentes ao processo de contas em vários momentos. Concretizando:

- Em 31.out.2018 – apresentou documentação em formato “pdf” e assinada pelo mandatário financeiro – via CTT e via correio eletrónico;
- Em 08.nov.2018 – foram apresentados alguns documentos que estavam em falta e que haviam sido solicitados pela ECFP, em formato “pdf” e assinados pelo mandatário financeiro – via correio eletrónico; e



- Em 13.nov.2018 – a candidatura apresentou a documentação em formato “excel” – via correio eletrónico.

Assim, neste contexto, os documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral apresentados pelo GCE – 19f1c, padecem das seguintes deficiências:

- ✓ Mapa Resumo – conta – receitas de campanha – por lapso foi registado um donativo pecuniário no montante de 250 Eur. na linha de cedência de bens a título de empréstimo (a análise dos extratos bancários permite confirmar que estamos perante um donativo pecuniário);
- ✓ Mapa Resumo – conta – despesa de campanha – os valores registados no mapa resumo não são coincidentes com os mapas individuais de despesas. No caso, o mapa resumo apresenta um total de 700 Eur. (descrito na linha da rubrica “custos administrativos operacionais”), enquanto que o mapa de detalhe da referida despesa regista um total de 706 Eur. (cfr. anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete);
- ✓ Balanço – o balanço apresenta várias incorreções. O saldo registado na rubrica “caixa e depósitos bancários”, no montante de 950 Eur., não é correto, uma vez que à data de 30.out.2018 o saldo evidenciado no extrato bancário ascende a 245 Eur. (conforme análise dos extratos bancários da conta de campanha). A nível dos fundos patrimoniais e passivo, o “saldo final de campanha” não é coincidente com a diferença entre as receitas e as despesas de campanha apresentadas nos respetivos mapas – resultado positivo de 250 Eur.; e o saldo evidenciado na rubrica de “fornecedores”, no montante total de 950 Eur., também não está correto, uma vez que à data do fecho das contas todas as faturas da campanha foram liquidadas pelo CGE;
- ✓ Demonstração dos resultados – os saldos apresentados não são concordantes com os valores de receitas e de despesas de campanha declarados pela Candidatura.

Adicionalmente, constatámos que os documentos enviados em 13.nov.2017 (em excel – via correio eletrónico) apresentam discrepância face aos anteriormente recebidos na ECFP (nos dias 31.out.2018 e 08.nov.2018).



Face aos elementos coligidos, verifica-se incongruência de dados, que reflete não só um incumprimento do regime legal vigente, mas também um deficiente controlo interno da Candidatura.

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.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, 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.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, O GCE nada disse.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o GCE não apresentou as contas de campanha retificadas, pelo que a irregularidade não foi suprida.

Verifica-se, assim, o incumprimento do 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.

2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. 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.

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.).



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 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 – 19f1c:

- não anexou ao processo de prestação de contas a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha eleitoral (saldo final a 29.10.2018 – 245 Eur. e saldo inicial a 30.10.2018 – 307 Eur.); e
- 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), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e 15.º, n.º 3, todos 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:

1 - A conta bancária do Grupo de Cidadãos foi encerrada, infelizmente, por nosso lapso não foi enviado o respetivo comprovativo encerramento, que agora se junta sob. Doc. 1.

(...)

4 - A conta foi fechada sem qualquer saldo valor conforme se pode aferir pelo Doc. 1.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Atento o alegado pelo GCE, constata-se que este entregou a declaração de encerramento da conta bancária emitida pela respetiva instituição bancária, contudo não anexou a totalidade dos extratos bancários, nomeadamente os movimentos ocorridos entre 29 e 30 de outubro de 2018 (saldo final a 29.10.2018 – 245 Eur. e saldo inicial a 30.10.2018 – 307 Eur.), configurando, por isso, uma violação dos arts.º 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.



2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da publicitação do anúncio do mandatário financeiro (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 21.º, n.º 4, da L 19/2003, a identificação do mandatário financeiro tem de ser publicada no prazo de 30 dias após o termo do prazo de entrega das listas a qualquer ato eleitoral, em jornal de circulação nacional.

Na situação em análise, o GCE – 19f1c anexou ao processo de prestação de contas a publicitação do anúncio de identificação do mandatário financeiro (cfr. anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Todavia, analisado o documento entregue, no caso, um recorte da publicação, constata-se que não é possível identificar o jornal, nem a data do respetivo anúncio.

Tais circunstâncias impossibilitam a emissão de um juízo sobre o cumprimento do disposto no art.º 21.º, n.º 4, da L 19/2003.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, 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.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o GCE nada disse.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Na ausência de esclarecimentos adicionais por parte do GCE, a situação supra descrita mantém-se, não sendo possível identificar o jornal nem a data do anúncio do mandatário financeiro.

Esta situação, demonstra uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, 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.



2.4. Entrega do orçamento da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

O GCE – 19f1c apresentou o orçamento da Campanha Eleitoral em 29.08.2017, fora do prazo previsto no n.º 4 do art.º 15.º da L 19/2003, e no n.º 1 do art.º 17.º da LO 2/2005, que terminara a 07.08.2017.

A situação descrita configura uma violação dos mencionados artigos.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o GCE nada disse.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Na ausência de esclarecimentos adicionais por parte do GCE, e atendendo a que o orçamento de Campanha Eleitoral foi entregue fora do prazo estabelecido, considera-se uma violação ao disposto no n.º 4 do art.º 15.º da L 19/2003, e no n.º 1 do art.º 17.º da LO 2/2005.

2.5. Entrega das contas da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

O GCE – 19f1c apresentou as contas da campanha eleitoral em 31.10.2018, fora do prazo previsto no n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003, que terminara a 30.08.2018.

A situação descrita configura uma violação do mencionado artigo.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o GCE nada disse.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Na ausência de esclarecimentos adicionais por parte do GCE, e atendendo a que a entrega das contas de Campanha Eleitoral foi efetuada fora do prazo estabelecido, considera-se que ocorreu uma violação ao disposto no previsto no n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003.



2.6. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 4.6. 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 por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

A análise dos extratos bancários incluídos no processo de prestação de contas e a listagem de donativos apresentada pelo GCE permitiu identificar que os movimentos de donativos no extrato bancário não identificam de uma forma clara os respetivos doadores (“entrega numerário”) (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Acresce que não constam no processo de prestação os respetivos documentos bancários.

Tais circunstâncias impossibilitam a emissão de um juízo sobre a origem dos valores recebidos pelo GCE, o que poderá consubstanciar uma violação do art.º 16.º, n.º 4, da L 19/2003.

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

3 - *Mais se esclarece, que existiram donativos em numerários provenientes das pessoas melhor identificados nos autos.*

Apreciação do alegado pelo GCE:

Analisando o alegado pelo GCE, verificamos que nada foi acrescentado por forma a justificar a situação supra descrita.

Assim, face à falta dos elementos indispensáveis supra identificados, verifica-se que o GCE, violou as normas do artigo 16.º, n.ºs 1 e 4, da L 19/2003.



2.7. Inexistência de suporte documental de despesa (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003, as despesas de campanha têm de estar devidamente documentadas², em consonância, aliás, com o que já decorre do art.º 15.º do mesmo diploma.

No caso em concreto, em relação à despesa no valor de 567 Eur. (fatura dos CTT datada de 18.09.2017 - cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), a respetiva fatura não consta no processo de prestação de contas apresentado pelo GCE.

Assim, a situação descrita supra configura uma violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003.

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

2 - Bem como, se envia cópia de cheque endossado aos C.T.T., para pagamento das despesas associadas sob doc. 2.

(...)

5 - Contudo, algum dos recibos de despesas foram perdidos em arquivo, o que está a tornar difícil a busca dos mesmos.

6- Mas com a certeza que, todas as receitas foram gastas com as despesas para a Campanha e melhor descritas no ficheiro Excel junto aos autos o qual não apenas não reflete uma despesa no valor de 6,00€, crê-se que se perdeu no arquivo das despesas.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Analisando o alegado pelo GCE, verificamos que foi remetida cópia do cheque identificado para pagamento da despesa supramencionada, contudo não foi enviada cópia da fatura da despesa. Assim, considera-se a existência de irregularidade pela violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003.

² Sobre a exigência de documentação, cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/13, de 24 de abril (ponto 7.22.).



2.8. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha (Ponto 4.8. 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 despesas³.

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 VI 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.

Em sede de exercício do direito ao contraditório, o GCE nada disse.

Apreciação do alegado pelo GCE:

O GCE, no âmbito do respetivo direito ao contraditório, nada veio a esclarecer.

No caso vertente, o GCE-19f1c, não discriminou nas contas apresentadas os meios utilizados nas ações identificadas no Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete. Razão pela qual violou 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.

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



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 – 19 Freguesias Um só Coração** e a sua análise supra [não obstante parte de uma situação ter sido esclarecida (cfr. supra ponto 2.2.- em parte)], 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 irregularidades apuradas:

- Deficiências na apresentação dos elementos de prestação de contas da campanha (ver supra, ponto 2.1.), situação atentatória 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;
- Não foi disponibilizada a totalidade dos extratos bancários da conta aberta para os fins de campanha (ver supra, ponto 2.2.), em violação do dever previsto no artigo 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* artigo 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003;
- Deficiência no suporte documental da publicação do mandatário financeiro (ver supra, ponto 2.3.), em violação do disposto 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;
- Entrega do orçamento da campanha eleitoral fora do prazo (ver supra, ponto 2.4.), em violação do disposto no n.º 4 do art.º 15.º da L 19/2003 e no n.º 1 do art.º 17.º da LO 2/2005;
- Entrega das contas da campanha eleitoral fora do prazo (ver supra, ponto 2.5.), em violação do disposto no n.º 1 do art.º 27.º da L 19/2003;
- Incumprimento do regime das receitas com donativos (ver supra, ponto 2.6.), situação atentatória do art.º 16.º, n.ºs 1 e 4 da L 19/2003;
- Foi identificada uma despesa sem suporte documental (ver supra, ponto 2.7.), em violação do art.º 19.º, n.º 2, da L 19/2003;



- Ações e meios não refletidos nas contas de campanha – subavaliação de despesas (ver supra, ponto 2.8.), 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, 18 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)