



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 pela Mudança

PA 62/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 4.1. do Relatório da ECFP).....	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP).....	5
2.3. Entrega do orçamento da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)	6
2.4. Despesas de campanha sem reflexo na conta bancária de campanha (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP).....	6
2.5. Movimentos na conta bancária sem reflexo nas contas de campanha (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP).....	8
2.6 Ausência da declaração de assunção de dívidas da campanha eleitoral (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP).....	11
3. Decisão	12



Lista de siglas e abreviaturas

BTA	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas Baker Tilly, PG & Associados, SROC, Lda.
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
GCE	Grupo de Cidadãos Eleitores
GCE – MIM	Grupo de Cidadãos Eleitores – Movimento Independente pela Mudança
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 20.02.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE – MIM**. 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 – elementos bancários (Ponto 4.1. 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 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

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 – MIM, 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:

Ponto 4.1. - Relativamente à declaração de encerramento das contas bancárias, junto em anexo as declarações emitidas pelo banco;

Apreciação do alegado pelo GCE:

Em sede de contraditório, apresentou o GCE-MIM uma carta da candidatura dirigida ao Novo Banco SA, a solicitar o encerramento da conta DO nº [REDACTED]

No caso das candidaturas eleitorais e considerando a jurisprudência plasmada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.), existe o dever de anexar à prestação de contas das candidaturas, os extratos das contas bancárias abertas para os fins de campanha eleitoral e a respetiva prova de encerramento.

Sublinha-se, porém, que embora os ofícios e/ou mensagens de correio eletrónico preparadas pelas candidaturas e endereçados às instituições bancárias a solicitar os respetivos encerramentos representem um esforço e o início do processo de encerramento das contas bancárias, não possibilitam, porém, confirmar que as contas bancárias foram efetivamente encerradas e que foram especificamente/unicamente constituídas e utilizadas para fins de campanha eleitoral (artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003).

Face ao exposto, e na ausência da declaração de encerramento da conta bancária, verifica-se o incumprimento do artigo 15.º, n.º 3, da L 19/2003.



2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.2. 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 – MIM 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.

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

Ponto 4.2. - Em relação as ações e meios de campanha identificados por vossas excelências no anexo III, as mesmas foram elencadas no anexo IX da prestação de contas, que segue em anexo.

Apreciação do alegado pelo GCE:

A Candidatura, no exercício do seu direito ao contraditório, informou que as ações discriminadas no Anexo III do Relatório da ECFP (ações e respetivos meios declarados pelo GCE-MIM, nos mapas de despesas de campanha, passíveis de serem elencadas na lista de ações e meios da candidatura – Brochura- Programa eleitoral em couché – 4.301,93 Eur. – Outdoor – Pendão rua tecido – 1.601,46 Eur. Outdoor – Lona de PVC – 2.007,36 Eur. e Brindes – T-shirts/Polos/Sacos compras /Portas chaves - 4.272,41 Eur.). foram elencadas no anexo IX da prestação de contas.

Reanalisado o anexo IX (lista de ações e meios de campanha), constatámos que as ações assinaladas pela ECFP não foram identificadas pelo GCE na lista de ações e meios apresentada.

Deste modo, continua a verificar-se a violação do disposto no art.º 16.º n.º 1, da LO 2/2005.



2.3. Entrega do orçamento da campanha eleitoral fora do prazo (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

O GCE – MIM apresentou o orçamento da Campanha Eleitoral em 17.08.2017, 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 7.08.2017.

A situação descrita configura uma violação dos mencionados artigos.

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

Ponto 4.3. - Justificando este ponto, cabe-me solicitar as vossas desculpas, visto que este atraso \ se deveu á minha inexperiência como mandatária financeira. Tendo sido a primeira vez que assumi tal cargo, não foi, deveras, algo propositado

Apreciação do alegado pelo GCE:

O CGE, notificado para se pronunciar sobre o mencionado, reconheceu que a apresentação do orçamento ocorreu fora do prazo legal.

Com a sua conduta, o GCE não cumpriu o disposto no art.º 15.º, n.º 4, da L 19/2003 e no art.º 17.º, n.º 1, da LO 2/2005.

2.4. Despesas de campanha sem reflexo na conta bancária de campanha (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.²

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.

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).



No caso em apreço, as despesas de campanha ascenderam a 24.603 Eur.. De acordo com a análise dos mapas de prestações de contas enviado pela candidatura (M8, M9, M10, M12 e M13) e os extratos bancários da conta da campanha (DO nº [REDACTED] - Novo Banco), constatámos o seguinte (cfr. Anexo IV, do Relatório da ECFP, para o qual se remete):

- i. despesas de campanha eleitoral liquidadas através da conta bancária da campanha no montante total de 2.824 Eur.;
- ii. despesas de campanha liquidadas em numerário no montante total de 1.860 Eur.; e
- iii. despesas de campanha não liquidadas através da conta bancária da campanha no montante total de 19.918 Eur. (de acordo com informação da candidatura estas despesas foram liquidadas por cheque e/ou transferências do candidato ou cheque e/ou transferências de outra conta bancária).

Assim, a situação descrita na alínea iii. 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:

Ponto 4.4. - Sobre este ponto, tenho consciência que não era o correto, mas não tivemos alternativa, visto que o banco não nos facilitou a abertura da conta, visto sermos um GCE e não partido. Estes não estavam familiarizados com tal pedido. Tendo isto, e como a campanha já se estava a desenrolar, estes 19 918 € foram pagos através de cheque ou transferência bancária, mas do próprio cabeça de lista, José Calado.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Analisadas as situações controvertidas, oferece-se o seguinte:

- ✓ Relativamente às despesas de campanha liquidadas em numerário no montante total de 1.860 Eur., a Candidatura nada disse;
- ✓ Quanto às despesas de campanha não liquidadas através da conta bancária da campanha no montante total de 19.918 Eur., o CGE reconhece a irregularidade apontada pela ECFP e esclarece que as despesas foram pagas através de cheque ou transferência bancária do próprio cabeça de lista (Senhor José Calado). Deste modo, dá-se por verificado o incumprimento do art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003.

2.5. Movimentos na conta bancária sem reflexo nas contas de campanha (Ponto 4.5. 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 registadas³, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12º da mesma disposição legal.⁴

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 registados todos os movimentos associados à campanha.

No caso em análise verificou-se não estarem refletidos na conta de campanha os seguintes movimentos identificados nos extratos bancários da conta respetiva (cfr. Anexo V, do Relatório da ECFP, para o qual se remete):

- movimentos a crédito no extrato bancário – conta nº [REDACTED] – Novo Banco no montante total de 30.060 Eur.; e
- movimentos a débito nos extratos bancários da conta nº [REDACTED] – Novo Banco, no montante total de 52.593 Eur..

Assim, a situação descrita supra configura 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, foi referido pelo GCE:

Ponto 4.5. - Em relação às transferências para a conta [REDACTED] estas são apenas transferências entre contas, da responsabilidade do próprio banco sem a nossa intervenção.

Pelo que percebemos é política do banco, sempre que a conta a ordem atinge um determinado \ valor transfere automaticamente para uma conta a prazo, logo quando tínhamos necessidade de pagar a algum fornecedor tínhamos que transferir da conta a prazo para a conta a ordem.

As receitas com o nome "Transferência de Jose C. Gestruedes", foram adiantamentos de valores feitos pelo cabeça de lista (que foi quem assumiu todas as despesas até recebermos a subvenção) para se efetuarem os pagamentos a fornecedores.

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

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).

Os valores mencionados com "Transferência para MIM -Palmela" são transferências feitas para a contas das Freguesias, ou seja, foram abertas duas contas bancárias, uma em nome do Município e outra das Freguesias e quando era necessário pagar alguma despesa alocada às freguesias e não existia lá valor suficiente era feita uma transferência da conta do Município.

Os valores de 18 000€ e 3 000€ das datas 12/03 e 04/05, respetivamente, são valores que estavam na conta a prazo e foram transferidos para a conta a ordem.

Os valores respeitantes a "Transferência para Jose C. Gestrudes" foram transferências efetuadas para o cabeça de lista após o recebimento da subvenção e fecho das contas bancárias, visto ter sido este a adiantar o valor.

O valor de 200€ da data de 26/01 foi uma transferência da conta do Município para a conta das Freguesias.

O depósito em numerário da data de 18/12 é o valor que estava em caixa respeitante a adiantamento do cabeça de lista.

Apreciação do alegado pelo GCE:

Analizadas as situações controvertidas, oferece-se o seguinte:

- ✓ relativamente aos movimentos a crédito no extrato bancário no montante total de 33.060 Eur.:
 - TRF José C. Gertrudes – 7.000 Eur. – Segundo o GCE, tratou-se de um adiantamento feito pelo cabeça de lista à campanha;
 - TRF para a [REDACTED] – 3.000 Eur. e 2.000 Eur. – o GCE indica tratar-se de um procedimento da responsabilidade do próprio banco, uma vez que sempre que a conta à ordem atingia um determinado valor era realizada uma transferência automática para uma conta a prazo. No caso, como houve necessidade de proceder à liquidação de despesas foi solicitada a transferência da conta a prazo para a conta à ordem;
 - TRF para a MIM Palmela – 18.000 Eur. e 3.000 Eur. – o GCE indica que se tratou de transferências da conta bancária da campanha das freguesias para a conta bancária de campanha do município;



- Depósito numerário – 60 Eur. – a candidatura informou tratar-se do depósito na conta bancária da campanha do valor que estava em caixa, valor este que também foi um adiantamento do cabeça de lista à campanha eleitoral.
- ✓ relativamente aos movimentos a débito no extrato bancário no montante total de 52.592 Eur.:
- TRF José C. Gertrudes – 18.000 Eur. e 4.793 Eur. – Segundo o GCE, tratou-se de devoluções de adiantamentos feitos pelo cabeça de lista à campanha;
 - TRF para a conta nº [REDACTED] – 5.000 Eur., 10.000 Eur., 8.000 Eur. e 3.000 Eur. – o GCE indica tratar-se de um procedimento da responsabilidade do próprio banco, uma vez que sempre que a conta à ordem atingia um determinado valor era realizada uma transferência automática para uma conta a prazo;
 - TRF para a MIM Palmela – 3.000 Eur. e 600 Eur. - O GCE indica que se tratou de transferências da conta bancária de campanha do município para a conta bancária de campanha das freguesias;
 - TRF Nbn [REDACTED] – 200 Eur. – O GCE nada disse.

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, uma vez que foram utilizadas em simultâneo três contas bancárias e os movimentos identificados no anexo V do Relatório da ECFP não se anulam entre si.

Concretizando:

Descrição dos movimentos	Somatórios dos valores identificados no extrato bancário	Efeito Líquido
TRF José C. Gertrudes		
Adiantamentos à campanha	7 000	
Devoluções dos adiantamentos	22 793	-15 793
TRF para a [REDACTED]		
Transferências da conta a prazo	5 000	
Transferências para a conta a prazo	26 000	-21 000
TRF para a MIM Palmela		
Transferências da conta bancária das freguesias	21 000	
Transferências para a conta bancária das freguesias	3 600	17 400
Movimentos não justificados		-200
Deposito do saldo de caixa		60

Como tal, há que concluir que, pelo menos, não foi cumprido o dever do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, ambos da L 19/2003.

2.6. Ausência da declaração de assunção de dívidas da campanha eleitoral (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 19.º, n.º 3, da L 19/2013, o pagamento de despesas de campanha é feito, obrigatoriamente, por instrumento bancário (cheque ou outro meio bancário que permita a identificação quer do montante quer do destinatário – cfr. art.º 9.º, n.º 1, do mesmo diploma)⁵.

De acordo com as contas de campanha (mapas de receitas e despesas) o resultado líquido da campanha eleitoral do GCE – MIM foi negativo, no valor de 2.136 Eur..

Segundo os auditores externos (BTA), não foi apresentada pelo GCE a identificação da(s) pessoa(s) responsável (eis) pelo pagamento das dívidas aos fornecedores que subsistiram, uma vez que as receitas de campanha não foram suficientes para financiar as respetivas despesas.

⁵ V. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.30.).



Salientamos que esta informação é fundamental para demonstrar a inexistência de donativos legalmente inadmissíveis.

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

*Ponto 4.6. - Esta declaração foi enviada na data de 2/12/2018 para o email [REDACTED]
Junto em anexo a declaração.*

Apreciação do alegado pelo GCE:

Em sede de contraditório, apresentou o GCE-MIM a declaração de assunção de dívidas, na qual o Senhor José Calado Gertrudes (cabeça de lista da candidatura) assume a dívida de 2.136 Eur., que o GCE tem para consigo.

Assim, considera-se sanada a presente situação, não se verificando 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 – MIM – Movimento Independente pela Mudança** e sua análise supra [não obstante uma situação ter sido esclarecida (ver ponto 2.6.)], 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) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária (ver supra, ponto 2.1.), em violação do disposto no art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003;
- b) 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;
- c) A apresentação do orçamento da campanha ocorreu após o prazo legal (ver supra, ponto 2.3.), não cumprindo o disposto 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;



- d) Foram identificadas despesas de campanha, não liquidadas através da conta bancária de campanha (ver supra, ponto 2.4.) em violação do art.º 15.º, n.º 3, da L 19/2003; e
- e) Há movimentos na conta bancária de campanha sem reflexo nas contas de campanha (ver supra, ponto 2.5.), o que traduz um incumprimento 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.

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, 14 de outubro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)