



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

# **Financiamento Público à Campanha Eleitoral: Não Há Transparência, Prestação de Contas Nem Responsabilização**



Ficha Técnica

Centro de Integridade Pública

Título: Financiamento Público à Campanha Eleitoral: Não há transparência, prestação de contas nem responsabilização

Director: Edson Cortez, PhD

Autores: Aldemiro Bande, Magda Mendonça e Sheila Nhancale

Coordenação de Pesquisa: Borges Nhamire

Revisão de Pares: Inocência Mapiisse, Celeste Banze e Joachim Harnack

Revisão Linguística: Pércida Langa

Desenho Gráfico e Paginação: Liliana Mangove

Impressão: LCM

Número de Exemplares: 1000

Maputo, 2019

# Índice

Introdução.....	4
Contexto .....	5
Critérios de Alocação de Fundos para o Financiamento da Campanha Eleitoral .....	6
Principais constrangimentos dos critérios de atribuição de fundos.....	8
Princípio de representação na alocação dos fundos aos partidos grandes .....	8
Formações políticas que já receberam fundos do Estado .....	12
Eleições de 1999 .....	13
Eleições de 2004 .....	16
Eleições de 2009 .....	17
Principais problemas detectados.....	22
Sonegação de informação relevante para o escrutínio público dos fundos alocados.....	22
A alocação tardia dos fundos prejudica a oposição .....	23
Deficiente prestação de contas .....	24
Deficiente prestação de contas pela CNE.....	26
Principais Cenários para o Financiamento Público à Campanha Eleitoral de 2019 .....	27
Conclusão e Recomendações.....	28
Referências bibliográficas .....	30

# Introdução

O presente estudo analisa os contornos do financiamento público directo à campanha eleitoral dos candidatos presidenciais, partidos e coligações de partidos concorrentes às eleições legislativas em Moçambique. O mesmo abarca as eleições de 1999 a 2014 analisando, desde os critérios de alocação do financiamento do Estado aos concorrentes, seus efeitos e impacto das reformas introduzidas ao longo do tempo; prestação de contas pelos partidos e coligações beneficiárias do financiamento e, por fim, apresenta recomendações para a sua melhoria. O estudo foi realizado e é apresentado no contexto de preparação de mais um processo eleitoral que implicará o desembolso de fundos públicos para financiar a campanha de partidos concorrentes. Assim, pretende-se influenciar o debate e as decisões sobre o financiamento público à campanha eleitoral, advogando para mais transparência, prestação de contas e igualdade no tratamento dos concorrentes. Em termos metodológicos, adoptou-se a pesquisa bibliográfica como procedimento para recolher informação em fontes como a legislação pertinente, relatórios de contas da Comissão Nacional de Eleições (CNE) dos anos eleitorais, artigos académicos e jornalísticos sobre o tema. Adicionalmente, foram realizadas entrevistas para colher a opinião de especialistas sobre a matéria.

Como resultado constatou-se, principalmente, que:

- a) Os critérios de financiamento público à campanha eleitoral definidos pela CNE nas eleições de 1999, 2004 e 2009 favoreceram os maiores *players*<sup>1</sup>, particularmente o partido Frelimo, da competição eleitoral em detrimento dos partidos pequenos;
- b) Houve reforma da Lei em 2014, eliminando-se o critério de representação na Assembleia da República como vantagem para receber mais dinheiro do Estado. A mudança mereceu um longo debate público clamando por uma alocação de fundos mais justa que só teve acolhimento do Parlamento 15 anos depois.
- c) O cidadão paga cada vez mais pela campanha eleitoral dos partidos políticos sem que, no entanto, seja informado das variáveis que explicam o aumento do montante alocado para os partidos;
- d) Em média, apenas 3% do orçamento alocado para as eleições destina-se ao financiamento da campanha eleitoral;
- e) Os critérios de elegibilidade definidos pela CNE permitem que partidos com histórico negativo de prestação de contas continuem a receber fundos do Estado;
  - a) Apesar de muitos partidos não prestarem contas, a Procuradoria-Geral da República nunca instruiu nenhum processo contra estes, dada a inexistência de denúncia por parte da CNE ou do Tribunal Administrativo;
  - b) A CNE não se mostra como órgão adequado nem tecnicamente competente para a prestação de contas referentes aos valores alocados pelo Estado para efeitos de campanha pelos partidos;
  - c) As sanções previstas na legislação eleitoral para as formações políticas que não prestam contas à CNE não chegam a ser aplicadas.

---

<sup>1</sup> Partidos com representação parlamentar

## Contexto

Para assegurar o princípio de igualdade de tratamento entre as formações políticas concorrentes às eleições, o Estado consigna uma verba para o financiamento da campanha eleitoral, nos termos do nº 1 do artigo 38 da Lei nº 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei nº 2/2019, de 31 de Maio. Com efeito, faltando 21 dias para o início da campanha eleitoral, a Comissão Nacional de Eleições (CNE) deverá anunciar a verba que o Estado irá disponibilizar para financiar as campanhas das formações políticas para as eleições gerais e das assembleias provinciais de Outubro de 2019, assim como os critérios a serem seguidos na distribuição desta verba, conforme os termos do nº 2 do artigo 37 da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio.

A legislação eleitoral prevê duas formas de financiamento das campanhas das formações políticas pelo Estado. A primeira, designada financiamento público directo, implica a transferência de fundos do Orçamento do Estado para os partidos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes e a segunda, designada financiamento público indirecto, ocorre através do pagamento de “tempos de antena” grátis para formações políticas nos órgãos públicos de comunicação social para efeitos de propagação e a isenção de encargos fiscais na importação de materiais para campanha<sup>2</sup>.

Teoricamente, o financiamento público às campanhas das formações políticas baseia-se em dois argumentos. O primeiro, ligado ao combate à corrupção, assenta na ideia de que, ao financiar a campanha das formações políticas, o Estado estaria a torná-las autónomas financeiramente evitando, assim, que estas sejam capturadas pelos interesses económicos que as financiam. O segundo assenta na ideia de que o financiamento público diminuiria a influência desproporcional dos interesses económicos sobre a competição eleitoral criando assim condições mais igualitárias para partidos na disputa eleitoral<sup>3</sup>.

O segundo argumento parece mais consentâneo com o espírito prevalecente na legislação eleitoral moçambicana que veda, por um lado, a contribuição directa de empresas públicas aos partidos políticos e, por outro lado, abre espaço para que o valor disponibilizado por estas empresas possa reforçar o Orçamento do Estado previsto para a campanha e seja, depois, realocado às formações políticas concorrentes de acordo com critérios definidos pela CNE<sup>4</sup>.

A experiência dos processos eleitorais anteriores mostra que o debate sobre alguns problemas recorrentes no âmbito do financiamento público às campanhas das formações políticas não está esgotado, com destaque para a alocação pouco equilibrada dos recursos, definição tardia dos critérios para a alocação de fundos às formações políticas, atraso no desembolso da verba e uma prestação de contas lacunosa, tanto pelas formações políticas como pela CNE - órgão responsável pela apreciação da regularidade das contas.

Adicionalmente, os documentos orçamentais apresentados não permitem visualizar detalhadamente os montantes gastos para a campanha eleitoral, mostrando apenas uma linha referente ao valor alocado para a CNE. Uma análise aos documentos disponibilizados pela CNE mostra que a prestação de contas feita por este órgão não apresenta detalhes enviados pelas formações políticas, conforme previsto no artigo 41 da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio, que altera e republica a Lei nº 8/2013 de 22 de Fevereiro.

Neste contexto, o cidadão - verdadeiro dono do dinheiro alocado aos partidos políticos pelo Estado - pouco sabe sobre os contornos desse financiamento e que destino se dá ao dinheiro do Estado quando alocado aos

<sup>2</sup> Artigos 34 e 38 (1) da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio que altera e republica a Lei 8/2013 de 27 de Fevereiro

<sup>3</sup> Bourdhoukan A (2009) O Bolso e a Urna: Financiamento Político em Perspectiva Comparada. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112009-102329/publico/ADLA\\_YOUSSEF\\_BOURDOUKAN.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112009-102329/publico/ADLA_YOUSSEF_BOURDOUKAN.pdf). Acedido em: 11 de Jul. de 2019

<sup>4</sup> Conforme os termos dos nºs 3 e 4 do artigo 37 da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio que altera e republica a Lei nº 8/2013 de 22 de Fevereiro.

partidos para efeitos de campanha, daí que, para o bem da transparência na gestão destes fundos, este tema merece uma atenção especial.

Com efeito, a presente análise foca-se no financiamento público directo às campanhas dos partidos políticos desde as eleições gerais de 1999 a 2014 de modo a compreender os seus contornos, com destaque para os critérios da sua alocação, as formações políticas beneficiárias e os relatórios de prestação de contas apresentados.

## Critérios de Alocação dos Fundos para o Financiamento da Campanha Eleitoral

A transferência dos fundos para o financiamento da campanha eleitoral das formações políticas concorrentes às eleições gerais obedece a critérios legais definidos a cada eleição. De acordo com a legislação eleitoral<sup>5</sup> cabe à Comissão Nacional de Eleições definir os critérios de alocação dos fundos.

Ao longo das últimas quatro eleições, os critérios de alocação definidos pela CNE basearam-se, regra geral, na representatividade parlamentar e na proporção das candidaturas apresentadas de acordo com os lugares a serem preenchidos<sup>6</sup>.

**Para as eleições gerais de 1999**, a CNE aprovou os critérios de alocação através da Deliberação nº 33/CNE/99 de 19 de Outubro, fixando que o fundo do Orçamento do Estado (6.23 milhões de meticais da nova família<sup>7</sup>) a distribuir entre as formações políticas seria dividido em três partes:

- Um terço do montante (cerca de 2,1 milhões de meticais) seria distribuído por igual entre os dois candidatos às eleições presidenciais (dos partidos Renamo e Frelimo), tendo cada um deles beneficiado de cerca de 1 milhão de meticais;
- Um terço (2,1 milhões de meticais) seria distribuído pelos partidos com assentos no parlamento (Frelimo, Renamo e União Democrática) tendo em conta o número de lugares ocupados por cada um. Deste valor, o partido Frelimo arrecadou cerca de metade, (1 milhão de meticais), equivalente a 50,1%, seguido da Renamo com 45,3%, equivalente a 940 mil meticais e, por fim, a União Democrática com 3,6%, que recebeu 75 mil meticais;
- Outro terço seria distribuído aos partidos em função do número de candidaturas válidas propostas à CNE<sup>8</sup>.

Com base nesta deliberação, a CNE definiu que os partidos deviam gastar o dinheiro em despesas como: a) material de campanha; b) aluguer de escritórios e c) alimentação e viagens. Não faziam parte das despesas elegíveis o pagamento de salários e a aquisição de viaturas<sup>9</sup>.

**Para as eleições gerais de 2004**, a CNE aprovou, através da Deliberação nº 38/CNE/04, de 29 de Setembro,

5 Cf. artigos 34 da Lei nº 3/99 de 2 de Fevereiro, 36 da Lei nº 4/2007 de 17 de Junho, 13 [nº2] da Lei nº 15/2009 de 9 de Abril, 38 da Lei nº 8/2013 e 38 da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio

6 Desde as eleições de 1999 a 2014, a legislação eleitoral obrigava a CNE a definir os critérios de alocação dos fundos tendo em consideração a representação parlamentar e a proporção das candidaturas de acordo com os lugares a serem preenchidos. Entretanto, a recente Lei nº 2/2019 de 31 de Maio, que altera e republica a Lei nº 2/2013 de 22 de Fevereiro, estabelece no nº 3 do artigo 38 que o órgão tenha em conta apenas a proporção das candidaturas apresentadas de acordo com os lugares a serem preenchidos.

7 Todas as cifras neste documento referem-se a meticais revalorizados em Junho de 2006 (quando se cortaram três zeros do numerário).

8 AWEPA (2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24. Disponível em:

<https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/pics/d75964.pdf> (acedido em: 9 Jul. 2019)

9 AWEPA (1999) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 23. Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/pics/d75963.pdf> (acedido em 12 de Jul. 2019)

os critérios de alocação dos fundos para o financiamento da campanha das formações políticas.

Em termos práticos, a alocação dos fundos às formações políticas em 2004 obedeceu aos mesmos critérios definidos pela CNE nas eleições ocorridas em 1999, tendo sido o montante (45 milhões de meticaís) dividido em três partes iguais:

- Um terço do valor (15 milhões de meticaís) destinou-se às formações políticas que apresentaram candidatos à presidência da República (Frelimo, Renamo, PIMO, PDD e MBG). Portanto, cada um dos partidos beneficiou de 3 milhões de meticaís;
- Um terço foi distribuído pelos partidos com assentos no Parlamento tendo em conta o número de mandatos de cada um; cabendo ao partido Frelimo 53,2% do total e à Renamo 46,8%;
- Outro terço destinou-se aos partidos que concorreram para a Assembleia da República (AR) de acordo com o número de candidatos, (não está indicada tal forma de distribuição) conforme ilustra a Tabela 1.

Partidos	PT	PASSO-MO	PASOMO	PAZS	PIMO	PAREDE	PADELIMO	FRELIMO	PDD	USAMO
% total	4.1	6.1	6.1	4.3	6.1	6.1	2.2	6.1	6.1	4.9
Partidos	UD	PPD	ECOLOGIS-TA	VERDES	PALMO	BIS	RENAMO-UE	MBG	CDU	FAO
% total	5.2	4.4	6.1	6.1	4.0	1.0	6.1	5.2	1.2	2.8

Fonte: Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio

O nº 8 da Deliberação nº 38/CNE/04, de 29 de Setembro estabeleceu como despesas elegíveis as seguintes: a) Materiais de propaganda (camisetas, bonés, palas, bandeirinhas, panfletos, chaveiros e outros);

b) Propaganda nos órgãos de comunicação social;

c) Despesas de deslocação (transporte e ajudas de custo);

d) Custos bancários relacionados com a gestão das contas, sendo que (e) as despesas com imprevistos não deviam exceder 5% do valor global atribuído a cada concorrente<sup>10</sup>.

**Para as eleições gerais de 2009**, a CNE aprovou os critérios de alocação dos fundos através da Deliberação nº 61/CNE/2009, de 26 de Agosto de 2009. De acordo com a referida deliberação, o montante (50 milhões de meticaís) a distribuir entre os partidos seria, assim, dividido em três partes:

- Um terço seria alocado aos candidatos às eleições presidenciais, cabendo a cada um deles 5,5 milhões de meticaís;
- Outra terça parte seria alocada às formações políticas concorrentes aos assentos da AR (64% à Frelimo e 36% à Renamo-UE);
- As duas últimas partes correspondem às formações políticas que concorriam para as assembleias provinciais<sup>11</sup>; (vide a tabela de 2009 para mais informações).

<sup>10</sup> Deliberação nº 38/CNE/04, de 29 de Setembro

<sup>11</sup> Hanlon, J. Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009. Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology>.

Com base na deliberação supracitada, a CNE previa alocar 2/3 do valor aos partidos que concorriam para as eleições presidenciais e às formações políticas concorrentes aos assentos da AR. O restante 1/3 seria alocado às formações políticas que concorriam para as assembleias provinciais.

Entretanto, os fundos não foram divididos em 3 partes conforme previsto pela Deliberação nº 61/CNE/2009 de 26 de Agosto de 2009mas, efectivamente, em quatro. Sendo assim, um quarto do valor (12.5 milhões de meticaís)<sup>12</sup> foi distribuído por igual entre os três candidatos às presidenciais (dos partidos Frelimo, Renamo e MDM) cabendo cerca de 4,2 milhões de meticaís a cada um deles. Outra parte (12,5 milhões de meticaís) foi alocada aos dois partidos com assentos na AR (Renamo-UE-36% e Frelimo – 64%) em função do número de assentos ocupados por cada um. A terceira parte foi destinada a todos os partidos que se candidataram para a AR tendo em conta o número de assentos a ocupar e a quarta parte foi distribuída entre os partidos que concorreram para as assembleias provinciais.<sup>13</sup>

**Para as eleições gerais de 2014**, os critérios de alocação foram definidos pela CNE através da Deliberação nº 51/CNE/2014 de 9 de Julho. Segundo esta deliberação, a verba do Orçamento do Estado (70 milhões de meticaís) prevista para o financiamento das campanhas das formações políticas seria dividida em três partes iguais:

- Uma para os candidatos às eleições presidenciais, cabendo à Frelimo, Renamo e MDM 7,8 milhões de meticaís, individualmente;
- Uma para as formações políticas concorrentes às eleições legislativas;
- E outra às formações políticas concorrentes às eleições das assembleias provinciais.

Segundo a mesma deliberação, o montante seria desembolsado em três tranches, sendo a primeira equivalente a 50% do montante global, a segunda a 25% e a última a 25%. As duas últimas prestações seriam desembolsadas mediante a aprovação, pela CNE, da prestação de contas referentes aos 50% anteriormente recebidos. O valor alocado deveria ser gasto apenas com a) material de campanha, b) deslocações, c) encargos bancários, não sendo, portanto, permitidos gastos efectuados com salários, alimentação dos candidatos, compra ou reabilitação de meios de transporte, compra, construção ou reabilitação de instalações<sup>14</sup>.

## Principais constrangimentos dos critérios de atribuição de fundos

### Princípio de representação na alocação dos fundos os partidos grandes

Da análise feita aos critérios de alocação de fundos definidos pela CNE ao longo dos últimos quatro anos eleitorais constatou-se que, até às eleições gerais de 2009 estes basearam-se na representação parlamentar e na proporção das candidaturas de acordo com os lugares a serem ocupados. Entretanto, uma distribuição baseada no princípio da representação parlamentar resulta numa alocação maior de fundos às formações políticas que conseguiram fazer eleger deputados à Assembleia da República na eleição anterior. Uma aritmética assim baseada beneficia os partidos já consolidados em detrimento de outras formações políticas

[mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-1.pdf](http://mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-1.pdf). Acedido em: 15 Jul. 2019

<sup>12</sup> Vide tabela 3

<sup>13</sup> Hanlon, J. Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009 Disponível em: [https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology/mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2\(1\).pdf](https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology/mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2(1).pdf). Acedido em: 15 Jul. 2019

<sup>14</sup> Deliberação nº 51/CNE/2014 de 9 de Julho

no âmbito da campanha eleitoral. Em outras palavras, os partidos novos ou extraparlamentares que concorram pela primeira vez partem em desvantagem em relação aos partidos com assentos parlamentares na legislatura anterior. Mesmo entre os partidos com assento parlamentar, o grande bolo era alocado ao partido com mais assentos.

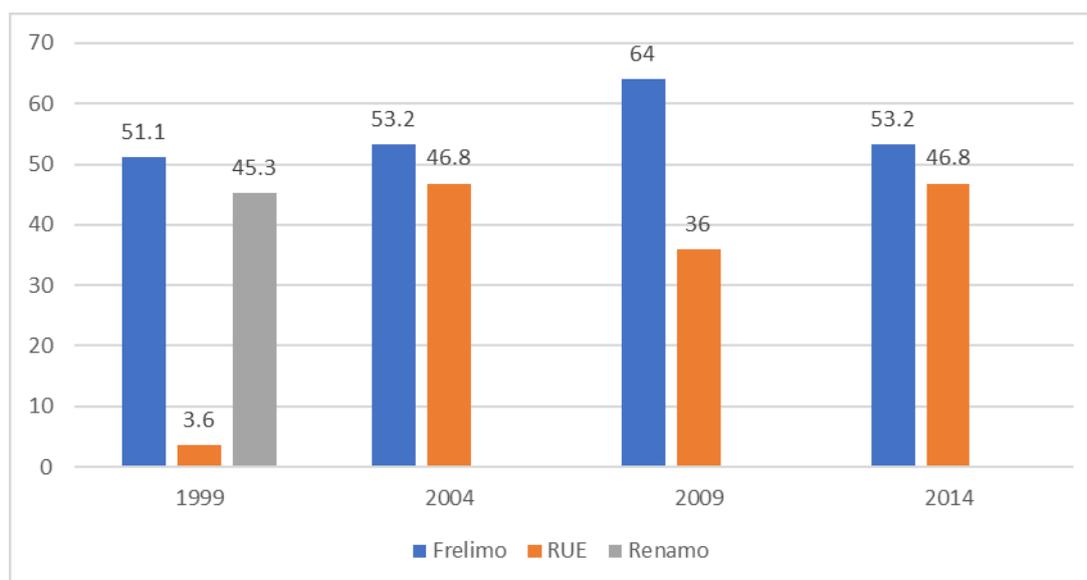
Uma análise aos montantes alocados às formações políticas que concorriam às eleições legislativas mostra, por exemplo, que em 1999 o montante alocado ao partido Frelimo (1,6 milhões meticais), com assentos na AR, era superior em cerca de 678% ao valor total (236 mil meticais) que fora alocado a partidos como PALMO, UD, PT, SOL que, sem assentos na AR, concorriam às legislativas em todos os círculos eleitorais. No mesmo ano, o montante alocado à Renamo por possuir assentos na AR (941 mil meticais) representava 398% do valor (236 mil meticais) alocado a todos os três partidos (tabela 1).

Em 2004, 10 partidos concorrendo a aproximadamente todos os assentos parlamentares receberam cada um 945-953 mil meticais, mas os dois partidos com assentos parlamentares receberam muito mais. A Frelimo recebeu 7,98 milhões de meticais a mais e a Renamo recebeu 7,2 milhões de meticais. Além disso, os partidos concorrendo à Presidência da República, Frelimo, Renamo e MDM, receberam à parte 3 milhões de meticais. Assim, a Frelimo recebeu do Governo 12 milhões de meticais acima de todos os demais partidos que concorriam para todos os assentos parlamentares (Tabela 2).

Em 2009 a alocação dos fundos do Estado, de novo, favoreceu a Frelimo pela forma como o montante global de 50 milhões de meticais foi dividido em quatro partes. Os três partidos (Frelimo, Renamo, MDM) que concorreram às presidenciais repartiram entre si um quarto do valor total, cabendo a cada um 4,2 milhões de meticais. Os dois partidos com assento parlamentar repartiram um outro quarto do valor, com a Frelimo a receber 7 milhões de meticais e a Renamo-UE a receber 4,5 milhões. Havia outros 19 partidos e coligações a concorrer às eleições legislativas que dividiram entre si outra quarta parte do montante. Os que concorriam a todos os assentos ou a grande parte de assentos receberam apenas entre 1,9 a 1,5 milhões de meticais cada um. Em 2009 foi a primeira vez que se realizaram eleições das assembleias provinciais, nas quais apenas quatro partidos concorreram, cabendo assim 7,9 milhões à Frelimo e 3,6 milhões à Renamo. Assim, a Frelimo recebeu 22 milhões do Governo, a Renamo (incluindo a união eleitoral) recebeu 14,2 milhões. O terceiro partido concorrendo às eleições presidenciais, o MDM, recebeu 5,5 milhões. O maior concorrente extraparlamentar, Os s Verdes, recebeu apenas 1,5 milhão – significando que a Frelimo recebeu 14 vezes mais dinheiro do Governo do que Os s Verdes (tabela 3). No ano de 2009, o valor alocado à Frelimo (8 milhões) por possuir representação parlamentar foi equivalente a 500% do valor total (1.6 milhões de meticais) alocado a partidos como PLD que, não possuindo assento na AR, concorria às legislativas em quase todos os círculos eleitorais.

O gráfico 1. abaixo mostra a distribuição de fundos para formações políticas com assentos na AR de 199 a 2014.

Gráfico 1: Alocação de fundos aos partidos com assento na AR (% da verba total para esta categoria)



Fontes: AWEPA (2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24; Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio; Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009; EISA (2014) *EISA Pre-Election Mission Assessment Report*

Na opinião de Chiziane (2009)<sup>15</sup>, os critérios de distribuição de fundos não estão desenhados para que as formações políticas menos consolidadas cresçam. O mesmo defende que as organizações pequenas devam ter algum tipo de primazia na alocação de fundos para que possam ter a oportunidade de concorrer em pé de igualdade com as mais consolidadas, que já recebem outros fundos do Estado, como por exemplo de representação parlamentar.

Assim, a forma como foram sendo definidos os critérios de alocação dos fundos às formações políticas concorrentes às eleições legislativas nos anos 1999, 2004 e 2009, contribuiu para a manutenção de um *status quo* em benefício dos partidos já consolidados (com assentos na AR), que arrecadaram montantes maiores em relação aos partidos pequenos, sendo o maior beneficiário o partido Frelimo.

Nestes três anos, os partidos Frelimo e Renamo, ambos com assentos na AR, arrecadaram juntos 57.8% do montante alocado (101 milhões de meticais), tendo o primeiro recebido 36 milhões de meticais (35,7%) e o segundo 28 milhões de meticais (27%). Uma cifra significativa deste valor (29, 5 milhões de meticais) foi distribuída em função da sua representação parlamentar. Em outras palavras, 47% do valor alocado à Frelimo (17 milhões de meticais) e 45% do valor alocado à Renamo (12,5 milhões) resultam de um critério injusto de distribuição de fundos, que beneficiou apenas os partidos com assentos na AR e prejudicou os partidos pequenos ao longo das quatro eleições.

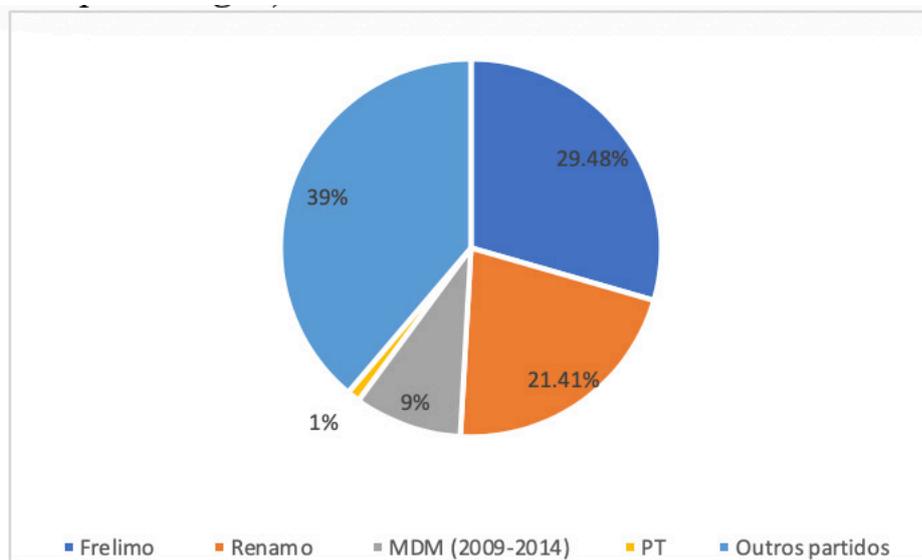
Nas últimas quatro eleições gerais o Governo disponibilizou, aproximadamente, 171 milhões de meticais do Orçamento do Estado para financiar a campanha eleitoral dos partidos e coligações concorrentes.

Os partidos Frelimo e Renamo receberam juntos 51,1% deste montante, tendo a Frelimo beneficiado de 51 milhões de meticais (29,6%) e o partido Renamo de 37 milhões de meticais, o equivalente a 21,5%. O partido MDM, que concorreu apenas nos anos 2009 e 2014, arrecadou cerca de 16 milhões de meticais. O partido PT, uma das poucas formações políticas que concorreu às eleições legislativas em todos os anos, recebeu cerca de 2 milhões de meticais, o correspondente a 1% do montante. Os restantes 65 milhões (39%)

<sup>15</sup> Entrevista concedida ao CIP por Eduardo Chiziane no dia 19 de Julho

foram repartidos por 36 partidos e coligações o que, à partida, configura uma desvantagem gritante entre os concorrentes, conforme demonstra o gráfico 2. Por exemplo, só o valor (17 milhões de meticais) que o partido Frelimo recebeu por estar representado na AR supera em 11, 8% o valor alocado ao PT nas quatro eleições.

Gráfico 2. Alocação de 171 milhões de meticais entre as formações políticas -1994 – 2014 (Valor alocado em percentagem)



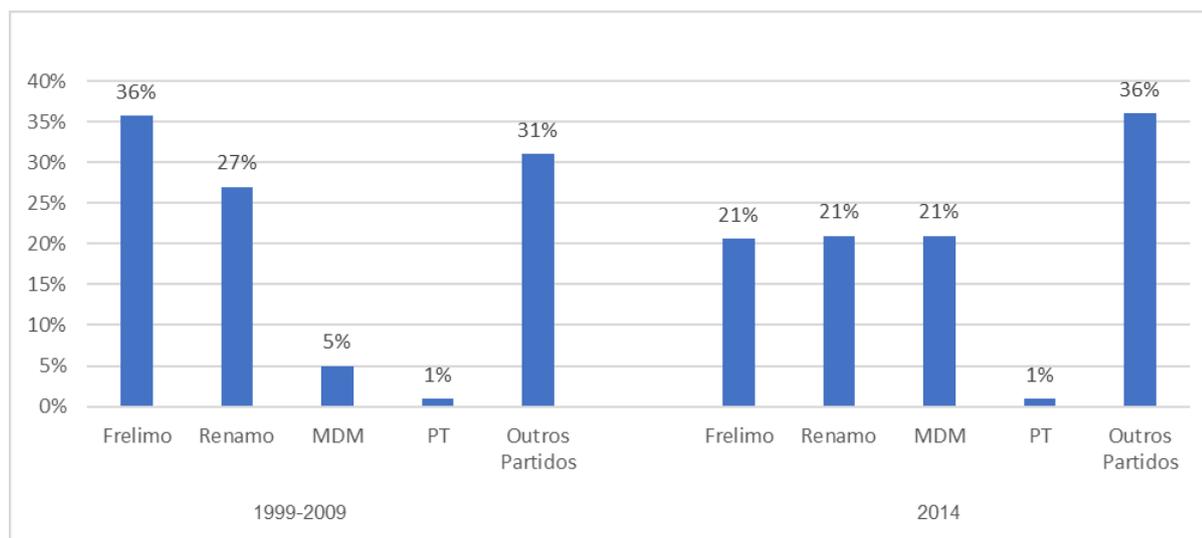
Fonte: AWEPA (2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24; Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio; *Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009*; EISA (2014) *EISA Pre-Election Mission Assessment Report*

Um exemplo de alocação mais equitativa de fundos na África Austral é implementado em Angola, onde o Estado aloca o mesmo montante para a todas as formações políticas. A Lei nº 7/2004 estabelece que o apoio feito pelo Orçamento do Estado às campanhas deve ser distribuído de forma equitativa entre as formações políticas<sup>16</sup>.

Em Moçambique, uma medida visando equilibrar a alocação de fundos às formações políticas concorrentes à AR só foi tomada nas últimas eleições gerais de 2014. Neste ano a CNE não tomou em consideração a representação parlamentar na definição dos critérios de alocação, embora na altura o artigo 38 da Lei nº 8/2013 de 22 de Fevereiro ainda determinasse que a definição dos critérios de alocação dos fundos devia ter em conta a representatividade parlamentar e a proporção das candidaturas apresentadas de acordo com os lugares a serem preenchidos. Como consequência, o mapa dos fundos alocados às formações concorrentes às eleições legislativas no ano de 2014 mostra pouca discrepância entre os valores recebidos pelos partidos políticos já consolidados e outras formações políticas. (Vide o Gráfico 3).

16 EISA (2010) African Democracy Encyclopedia Project. Disponível em: <https://www.eisa.org.za/wep/angparties7.htm>. Acedido em: 20 Jul. 2019

Gráfico 3. Alocação de fundos aos partidos 1999-2009 vs 2014 (verba em percentagem)



Fonte: AWEPA (2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24; Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio; *Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009*; EISA (2014) *EISA Pre-Election Mission Assessment Report*

O actual figurino da legislação eleitoral descarta a representação proporcional como um dos fundamentos para a definição dos critérios de alocação. Com base no artigo 38 (nº 3) da Lei nº 2/2019 de 31 de Maio, a definição dos critérios de alocação pela CNE deve ter em conta apenas a proporção das candidaturas de acordo com os lugares a serem ocupados. Esta mexida na legislação deverá ter efeitos significativos nos critérios de alocação, uma vez que estes deixarão de se basear nos resultados das eleições anteriores como critério para a alocação e passarão a ter em conta a eleição actual.

Em termos práticos, isso significa que, à semelhança do que sucedeu em 2014, em 2019 os critérios de alocação dos fundos não deverão prever um montante apenas para as formações políticas com assentos na AR em função do número de assentos obtidos na eleição anterior, conforme aconteceu em 1999, 2004 e 2009. Todas as formações políticas concorrentes à AR, com assentos parlamentares ou não, receberão uma verba tendo em conta as candidaturas de acordo com os lugares a serem ocupados. Disso poderá resultar, portanto, uma maior igualdade de oportunidades entre as formações políticas concorrentes à Assembleia da República<sup>17</sup>.

## Formações políticas que já receberam fundos do Estado

O financiamento público das campanhas das formações políticas, em Moçambique, encontra suporte nas diferentes actualizações por que passou a legislação eleitoral<sup>18</sup> com destaque para a Lei nº 33/99 nos artigos 33 (nº 2) 37, a Lei 7/2004 nos artigos 35 (no 2) -40, a Lei nº 15/2009 no artigo 13, a Lei nº 8/2013 nos artigos 37 (nº 2) -41 e a recente Lei nº 2/2019 de 31 de Maio, que estabelece no artigo 37 (nº 2) que “para garantir

<sup>17</sup> Entrevista concedida ao CIP por Miguel de Brito, Pesquisador da IDEA Internacional no dia 18 de Julho

<sup>18</sup> Em termos gerais, não houve mudanças muito salientes na legislação eleitoral no que se refere ao financiamento da campanha eleitoral. Em 1992, o Acordo Geral de Paz, no artigo 7 Capítulo V já previa a alocação de “subsídios e apoio logístico aos partidos” para a campanha eleitoral referente às eleições gerais de 1994. Aquando das eleições de 1999, a Lei 3/1999 de 2 de Fevereiro, no artigo 33 (nº2) estabeleceu que o Orçamento do Estado devia prever uma verba para o financiamento da campanha eleitoral. O mesmo é disposto no artigo 35 (nº2) da Lei 7/2004 de 17 de Junho e na Lei 8/2013 de 22 de Fevereiro.

a igualdade de tratamento, o Estado consigna uma verba para o financiamento da campanha eleitoral” dos partidos políticos.

Assente nesse figurino da legislação eleitoral, pelo menos quarenta (40) formações políticas já beneficiaram de fundos do Orçamento do Estado para financiar as suas campanhas desde as eleições gerais de 1999 às de 2014.

## Eleições de 1999

Em 1999, 13 formações políticas e 2 candidatos presidenciais concorreram às eleições. À semelhança do que sucedeu nas eleições de 1994, em 1999 a maioria das formações políticas ainda dependia significativamente de fundos provenientes do Orçamento do Estado e de doadores para financiar as suas campanhas.<sup>19</sup>

Neste ano, a Lei nº 33/99, de 2 de Fevereiro estabeleceu regras para o financiamento da campanha dos partidos políticos. De acordo com o artigo 33 desta lei, o financiamento das campanhas podia ser feito tanto por:

- a) Contribuição dos próprios candidatos e dos partidos políticos;
- b) Contribuição voluntária dos eleitores;
- c) Produto da actividade das campanhas eleitorais;
- d) Contribuição dos partidos amigos nacionais e estrangeiros;
- e) Contribuição de organizações governamentais e
- f) Instituições ou empresas públicas nacionais - como pelo Orçamento do Estado.

Por um lado, a lei acima citada, no artigo nº 3, vedava a alocação directa de fundos às campanhas eleitorais dos candidatos e dos partidos por parte de governos estrangeiros, organizações governamentais e instituições ou empresas públicas. Por outro lado, o seu nº 4 abria espaço para que essas entidades pudessem contribuir para o financiamento da campanha dos partidos e coligações através da injeção dos seus fundos no Orçamento do Estado previsto para as campanhas.

Com base nesta lei, o Governo disponibilizou 6, 23 milhões de meticais para financiar a campanha das formações políticas<sup>20</sup>. Fundos adicionais foram desembolsados pelos governos dos Estados Unidos da América através da sua Agência para o Desenvolvimento Internacional – USAID, da Suécia, da Holanda e da Suíça, mediante um acordo prévio com o Governo.

O montante global (Governo + doadores) foi de 24, 62 milhões de meticais<sup>21</sup>. O Governo alocou, directamente, 6, 23 milhões de meticais, 25 % do valor global, aos partidos para efeitos de campanha. O valor dos doadores destinou-se a outras despesas, como o pagamento do tempo de antena dos partidos políticos nos órgãos de comunicação social<sup>22</sup>.

O montante de 6, 23 milhões de meticais foi distribuído entre as formações políticas beneficiárias da seguinte forma:

19 Jeff Fischer (Ed.) (2006) *Political Finance in Post-conflict Societies*

20 AWEPA (2000) Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique, no 24

21 Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio

22 Jornal Notícias, 6 de Novembro de 1999

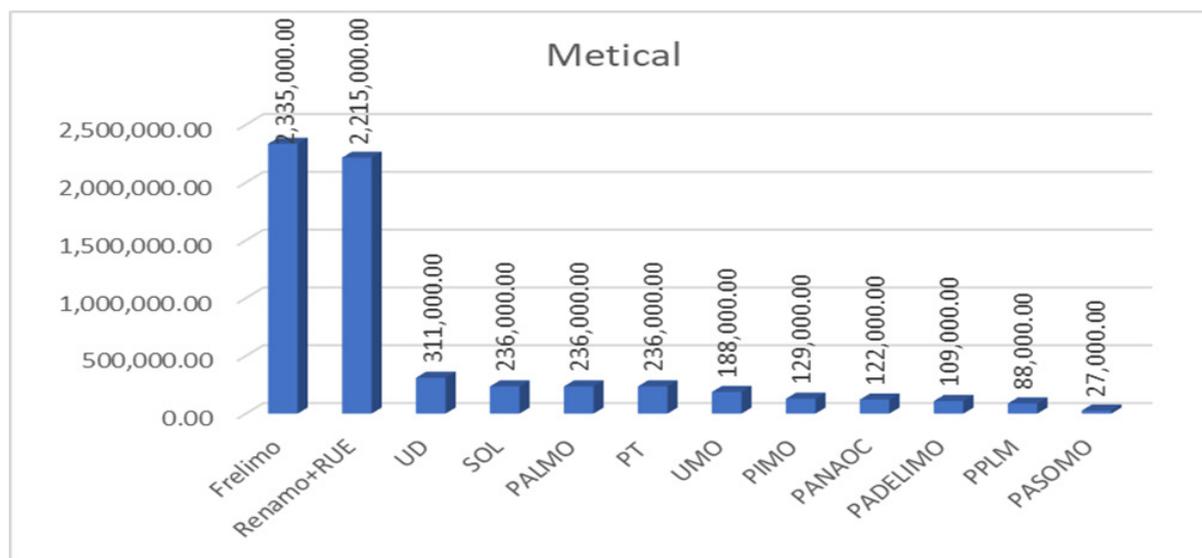
Tabela 2. Distribuição dos fundos aos partidos políticos – 1999 (em meticais)

<b>Nome Partido/Coligação</b>	<b>Presidenciais</b>	<b>Formações com assentos na AR (a)</b>	<b>Concorrentes p/ AR</b>	<b>Total</b>
<b>Frelimo</b>	1,038,000.00	1,061,000.00	236,000.00	2,335,000.00
<b>Renamo</b>	1,038,000.00	941,000.00		1,979,000.00
<b>Renamo-União Eleitoral (RUE)</b>			236,000.00	236,000.00
<b>União Democrática (UD)</b>		75,000.00	236,000.00	311,000.00
<b>Partido Social Liberal (SOL)</b>			236,000.00	236,000.00
<b>Partido Liberal de Moçambique (PALMO)</b>			236,000.00	236,000.00
<b>Partido Trabalhista (PT)</b>			236,000.00	236,000.00
<b>União Democrática da Oposição (UMO)</b>			188,000.00	188,000.00
<b>Partido Independente de Moçambique (PIMO)</b>			129,000.00	129,000.00
<b>Partido Nacional dos Operários e Camponeses (PANAOC)</b>			122,000.00	122,000.00
<b>Partido Democrático Liberal de Moçambique (PADELIMO)</b>			109,000.00	109,000.00
<b>Partido para o Progresso Liberal de Moçambique (PPLM)</b>			88,000.00	88,000.00

<b>Partido de Ampliação Social de Moçambique (PASOMO)</b>			27,000.00	27,000.00
<b>Total</b>	<b>2,076,000.00</b>	<b>2,077,000.00</b>	<b>2,079,000.00</b>	<b>6,232,000.00</b>

Fonte: AWEPA ( 2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24<sup>23</sup>

Gráfico 4. Alocação de fundos aos partidos - 1999



Fonte: AWEPA, 2000, *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*, nº 24<sup>24</sup>

## Eleições de 2004

Em 2004, um total de 20 formações políticas, 15 partidos e 5 coligações, teve as suas candidaturas às eleições presidenciais e legislativas aprovadas. Neste ano o quadro jurídico do financiamento da campanha eleitoral das formações políticas concorrentes às eleições gerais de 2004 foi estabelecido pela Lei nº 7/ 2004 de 17 de Junho, que alterou e republicou a Lei nº 3/99 de 22 de Fevereiro.

Em termos gerais, em 2004 não houve mudanças significativas, comparando com as disposições sobre o financiamento da campanha eleitoral plasmadas na Lei nº 33/99 de 2 de Fevereiro de 1999. A Lei nº 7/ 2004 de 17 de Junho no artigo 35 (nº2) voltou a definir o Orçamento do Estado como uma das fontes de financiamento das campanhas das formações políticas, sendo que outras fontes incluíam, à semelhança do disposto na Lei nº 33/99 de 2 de Fevereiro:

- Contribuição dos próprios candidatos e dos partidos políticos ou coligação de partidos;
- Contribuição voluntária de cidadãos nacionais e estrangeiros;

<sup>23</sup> AWEPA ( 2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*. Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d75964.pdf>. Acedido em: 15 Jul. 2019

<sup>24</sup> Idem

- c) Produto da actividade das campanhas eleitorais;
- d) Contribuição dos partidos amigos, nacionais e estrangeiros;
- e) Contribuição de organizações não-governamentais nacionais e estrangeiras.

O nº 4 do artigo 35 da Lei nº 7/ 2004 de 17 de Junho apresenta disposições proibitivas ao financiamento directo às campanhas das formações políticas por entidades como governos estrangeiros, organizações governamentais e instituições ou empresas públicas nacionais. Os fundos provenientes destas entidades deviam ser canalizados ao Orçamento do Estado e, a partir daí, realocados aos partidos, conforme dispõe o nº 5 do artigo em apreço.

Com base nesta lei, o Governo alocou 45 milhões de meticais (acima de USD 2 milhões) para o financiamento da campanha dos partidos políticos<sup>25</sup>. Diferentemente do que sucedera nas eleições de 1999, em 2004 nenhum doador financiou a campanha dos partidos políticos.<sup>26</sup> Assim, os 45 milhões de meticais do Orçamento do Estado previstos para a campanha foram distribuídos pelas 20 formações políticas concorrentes de acordo com os dados da tabela 3 abaixo.

Tabela 3: Distribuição dos fundos aos partidos políticos – 2004 (em meticais)

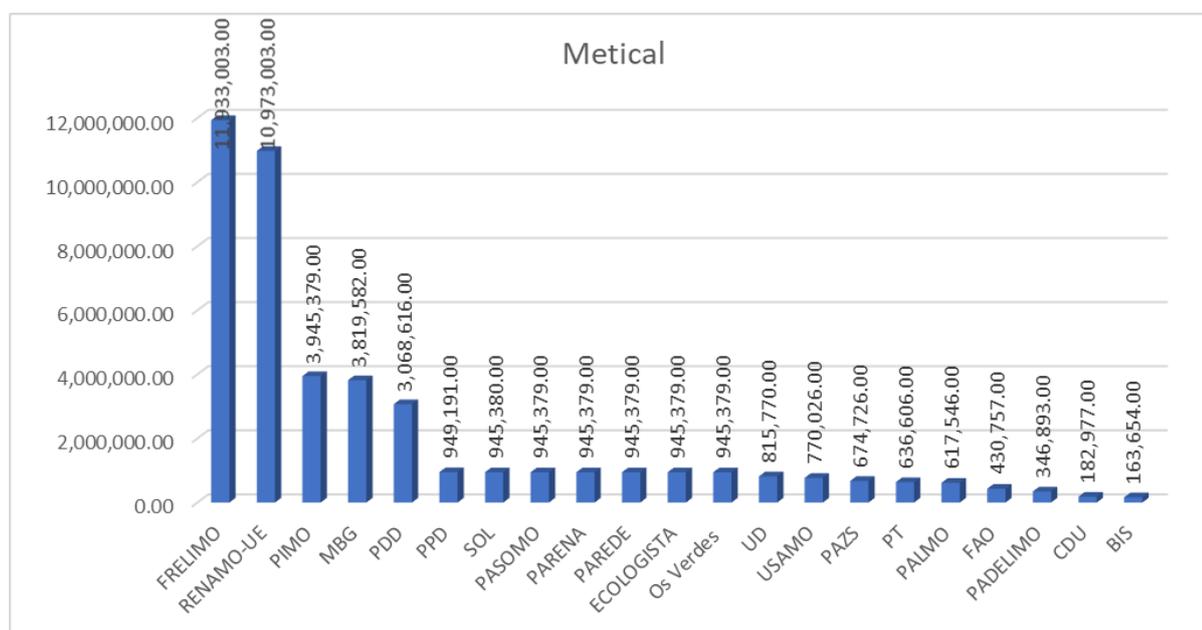
Nome Partido/Coligação	Presidenciais	Formações com assentos na AR (a)	Concorrentes p/ AP (b)	Total
<b>FRELIMO</b>	3,000,000.00	7,980,000.00	953,003.00	11,933,003.00
<b>RENAMO-UE</b>	3,000,000.00	7,020,000.00	953,003.00	10,973,003.00
<b>Partido Independente de Moçambique (PIMO)</b>	3,000,000.00		945,379.00	3,945,379.00
<b>Frente Unida para a Mudança e Boa Governação (MBG)</b>	3,000,000.00		819,582.00	3,819,582.00
<b>Partido para a Paz, Democracia e Desenvolvimento (PDD)</b>	3,000,000.00		68,616.00	3,068,616.00
<b>Partido Popular Democrático de Moçambique (PPD)</b>			949,191.00	949,191.00
<b>Partido Social e Liberal de Moçambique (SOL)</b>			945,380.00	945,380.00
<b>Partido de Ampliação Social de Moçambique (PASOMO)</b>			945,379.00	945,379.00
<b>Partido de Reconciliação Social de Moçambique PA-RENA</b>			945,379.00	945,379.00
<b>Partido de Reconciliação Democrática (PAREDE)</b>			945,379.00	945,379.00
<b>ECOLOGISTA</b>			945,379.00	945,379.00
<b>Os Verdes de Moçambique (PVM)</b>			945,379.00	945,379.00
<b>União Democrática (UD)</b>			815,770.00	815,770.00

<sup>25</sup> Adriano Nuvunga (Ed.) 2006, Multiparty Democracy in Mozambique: strengths, weakness and challenges

<sup>26</sup> Idem

União para a Salvação de Moçambique (USAMO)			770,026.00	770,026.00
Partido de Solidariedade e Liberdade (PAZS)			674,726.00	674,726.00
Partido Trabalhista (PT)			636,606.00	636,606.00
Partido Liberal de Moçambique (PALMO)			617,546.00	617,546.00
Frente Alargada da Oposição (FAO)			430,757.00	430,757.00
Partido Democrático Liberal de Moçambique (PADELIMO)			346,893.00	346,893.00
Congresso dos Democráticos Unidos (CDU)			182,977.00	182,977.00
Bloco para a Inserção Social (BIS)			163,654.00	163,654.00
<b>Total</b>	15,000,000.00	15,000,000.00	15,000,004.00	45,000,004.00

Fonte: Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio



Fonte: Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio

## Eleições de 2009

Em 2009 participaram das eleições gerais 16 partidos e 3 coligações cujas candidaturas foram aprovadas. As regras para o financiamento público da campanha eleitoral foram definidas com base na Lei nº 15/2009 de 9 de Abril que alterou e republicou a Lei nº 7/2004 de 17 de Junho. Em termos práticos, a nova lei não introduziu nenhuma alteração às disposições sobre o financiamento público às campanhas das formações políticas presentes na lei anterior. Desse modo, o orçamento do Estado continuou a ser uma fonte de financiamento às campanhas dos partidos políticos, segundo dispõe o artigo 13 (nº1) da mesma lei.

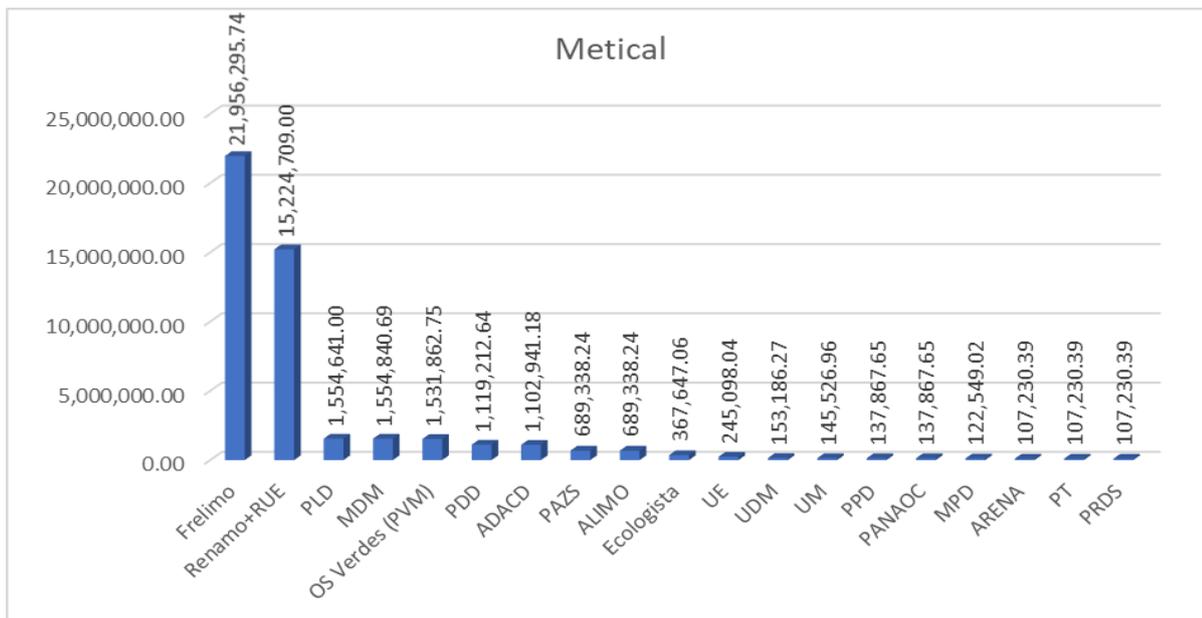
Em conformidade com a Lei 15/2009, o Governo disponibilizou 50 milhões de meticais (aproximadamente USD 1.8 milhões) para financiar a campanha das formações políticas, os quais foram alocados aos partidos de acordo com a distribuição abaixo apresentada na tabela 3.

Tabela 3: Distribuição de fundos aos partidos políticos – 2009 (em meticais)

Partido/Coligação	Presidenciais	Formações com assentos na AR (a)	Concorrentes para AR	Concorrentes para AP (b)	Total
Frelimo	4,166,666.67	8,000,000.00	1,914,828.43	7,874,800.64	21,956,295.74
RUE	4,166,666.67	4,500,000.00	1,914,828.43	3,638,357.26	9,719,852.36
Renamo	4,166,666.67		520,833.33	817,384.37	5,504,884.37
PLD			1 554 641		1,554,641.00
Movimento Democrático de Moçambique (MDM)			1,554,840.69		1,554,840.69
OS Verdes de Moçambique (PVM)			1,531,862.75		1,531,862.75
Partido Popular de Desenvolvimento (PDD)			949,754.90	169,457.74	1,119,212.64
Aliança Democrática dos Antigos Combatentes (ADACD)			1,102,941.18		1,102,941.18
Partido de Solidariedade e Liberdade (PAZS)			689,338.24		689,338.24
Aliança Independente de Moçambique (ALIMO)			689,338.24		689,338.24
Ecologista			367,647.06		367,647.06
União Eleitoral (UE)			245,098.04		245,098.04
União dos Democratas de Moçambique (UDM)			153,186.27		153,186.27
União para a Mudança (UM)			145,526.96		145,526.96
Partido Para a Paz, Democracia e Desenvolvimento (PPD)			137,867.65		137,867.65
Partido Nacional de Operários e Camponezes (PANAOC)			137,867.65		137,867.65
Movimento Patriótico para a Democracia (MPD)			122,549.02		122,549.02
Partido de Reconciliação Nacional (ARENA)			107,230.39		107,230.39
Partido Trabalhista (PT)			107,230.39		107,230.39
Partido de Reconciliação Democrática Social (PRDS)			107,230.39		107,230.39
<b>Total</b>	<b>12,500,000.01</b>	<b>12,500,000.00</b>	<b>12,500,000.01</b>	<b>12,500,000.01</b>	<b>50,000,000.03</b>

Fonte: Hanlon, J. Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Hanlon, J. Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009 Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology>.



Fonte: Hanlon, J. *Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009*<sup>28</sup>

Esta forma injusta de distribuição de fundos foi fortemente denunciada pelos partidos e pela sociedade, mas só em 2014 houve reforma legal. Pela primeira vez, nas eleições de 2014 ter assento na Assembleia da República deixou de ser vantagem para a alocação de fundos. A Frelimo, a Renamo e o MDM, que concorreram para as eleições presidenciais e legislativas em todos os círculos eleitorais, receberam 14,4 milhões cada um. O maior dos pequenos concorrentes, a coligação PDD/AD, recebeu 4 milhões de meticais. A principal diferença residia na representação parlamentar.

Em 2014, vinte e nove formações políticas (27 partidos e 2 coligações) foram aprovadas para concorrer às eleições. Ao dispor sobre as regras do financiamento público das campanhas, a Lei 8/2013 de 22 de Fevereiro, que altera e republica a Lei 15/2009, reitera no artigo 37 (nº2) que o Orçamento do Estado é uma das fontes de financiamento às campanhas das formações políticas e não introduz, no entanto, nenhuma alteração na legislação concernente à matéria em questão.

Com base nesta lei, o Governo disponibilizou 70 milhões<sup>29</sup> (USD 2, 302, 631.58) para financiar as campanhas das formações políticas<sup>30</sup>. O montante alocado para o financiamento das campanhas, neste ano, representou 3% de um total de 2,4 mil milhões de meticais do orçamento alocado para as eleições.

A verba (70 milhões de meticais) foi distribuída conforme ilustrado na Tabela 4.

[mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2\(1\).pdf](https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology/mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2(1).pdf)

<sup>28</sup> Hanlon, J. *Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009* Disponível em: [https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology/mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2\(1\).pdf](https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology/mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2(1).pdf)

<sup>29</sup> A verba não está identificada no Orçamento do Estado nem na Conta Geral do Estado.

<sup>30</sup> Jornal Notícias, 20 de Agosto de 2014

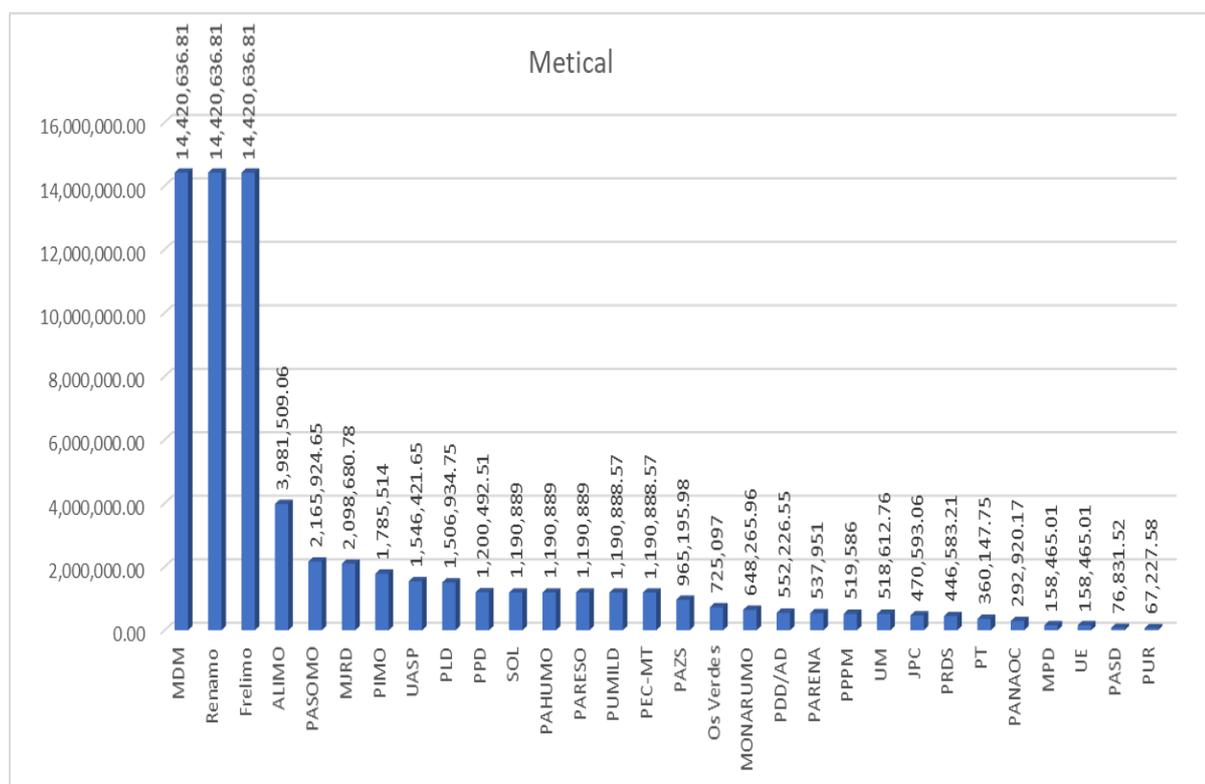
Tabela 4: Distribuição dos fundos aos partidos políticos (2014)

Nome do Partido/Coligação	Presidenciais	Concorrentes p/ AR	Concorrentes p/ AP	Total
<b>Movimento Democrático de Moçambique (MDM)</b>	7,766,666.67	1,200,492.51	5,453,477.63	14,420,636.81
<b>Renamo</b>	7,766,666.67	1,200,492.51	5,453,477.63	14,420,636.81
<b>Frelimo</b>	7,766,666.67	1,200,492.51	5,453,477.63	14,420,636.81
<b>Aliança Independente de Moçambique (ALIMO)</b>		518,612.76	-	3,981,509.06
<b>Partido de Ampliação Social de Moçambique (PASOMO)</b>		552,226.55	-	2,165,924.65
<b>Movimento da Juventude para Restauração da Democracia (MJRD)</b>		1,190,888.57	-	2,098,680.78
<b>Partido Independente de Moçambique (PIMO)</b>		360,147.75	-	1,785,514
<b>Partido União Africana para a Salvação do Povo de Moçambique (UASP)</b>		158,465.01	-	1,546,421.65
<b>Partido de Liberdade e Desenvolvimento (PLD)</b>		1,190,888.57	-	1,506,934.75
<b>Partido Popular Democrático de Moçambique (PPD)</b>		76,831.52	-	1,200,492.51
<b>Partido Social Liberal e Democrático (SOL)</b>		158,465.01	-	1,190,889
<b>Partido Humanitário de Moçambique (PAHUMO)</b>		773,117.18	773,304.47	1,190,889
<b>Partido de Renovação Social (PARESO)</b>		965,195.98	-	1,190,889
<b>Partido Unido de Moçambique da Liberdade Democrática (PUMILD)</b>		470,593.06	-	1,190,888.57
<b>Ecologista (PEC-MT)</b>		1,200,492.51	-	1,190,888.57
<b>Partido de Solidariedade e Liberdade (PAZS)</b>		292,920.17	-	965,195.98
<b>Os Verdes (PVM)</b>		1,190,888.57	316,046.18	725,097
<b>Movimento Nacional para Recuperação da Unidade Nacional (MONARUMO)</b>		1,190,888.57	907,792.21	648,265.96
<b>Partido para a Paz, Democracia e Desenvolvimento/Aliança Democrática (PDD/AD)</b>		1,190,888.57	2,790,620.49	552,226.55
<b>Partido de Reconciliação Nacional (PARENA)</b>		1,190,888.57	975,036.08	537,951
<b>Partido do Progresso do Povo de Moçambique (PPPM)</b>		648,265.96	-	519,586
<b>Partido de União para a Mudança (UM)</b>		446,583.21	-	518,612.76
<b>Juntos Pela Cidade (JPC)</b>			- 537,950.94	470,593.06
<b>Partido de Reconciliação Democrática Social PRDS</b>		67,227.58	-	446,583.21
<b>Partido Trabalhista (PT)</b>		725,097.48	-	360,147.75

Partido Nacional de Operários e Camponeses (PANAOC)		1,190,888.57	-	292,920.17
Movimento Patriótico para a Democracia (MPD)		1,190,888.57	-	158,465.01
Coligação de Partidos Políticos União Eleitoral (UE)		1,200,492.51	585,021.65	158,465.01
Partido Social Democrata Independente (PASD)		465,791.09	53,795.09	76,831.52
União para a Reconciliação (PUR)		1,190,888.57	-	67,227.58
<b>Total</b>	<b>23,300,000.01</b>	<b>23,399,999.99</b>	<b>23,300,000.00</b>	<b>70,000,000.00</b>

Fonte: EISA (2014) *EISA Pre-Election Mission Assessment Report*<sup>31</sup>

Gráfico 7. Alocação de fundos aos partidos políticos (2014)



Fonte: EISA (2014) *EISA Pre-Election Mission Assessment Report*<sup>32</sup>

<sup>31</sup> <http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/MZ/mozambique-pre-election-assessment-mission-report>

<sup>32</sup> <http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/MZ/mozambique-pre-election-assessment-mission-report>

## Principais problemas detectados

### Sonegação de informação relevante para o escrutínio público dos fundos alocados

A verba destinada ao financiamento da campanha das formações políticas tem evoluído a cada ano eleitoral. Por exemplo, o valor alocado pelo Estado em 2004 (45 milhões de meticais) representou um aumento de 650% em relação ao financiamento da campanha de 1999, que foi de 6,23 milhões de meticais. Nas eleições de 2009, a verba (50 milhões de meticais) teve um aumento de 11% em relação ao montante alocado pelo Estado em 2004. E, por último, em 2014 a verba (70 milhões de meticais) aumentou em 28% em relação ao montante desembolsado no processo eleitoral anterior. Com base nesta tendência, espera-se que o valor para o financiamento das campanhas para as eleições gerais de 2019 beneficie de um aumento.

Em termos práticos, a cada ano eleitoral mais impostos dos cidadãos vão sendo canalizados para o financiamento das campanhas das formações políticas sem que isso seja explicado aos contribuintes. Por exemplo, em 2004 cada eleitor contribuiu com 4,9 meticais para a campanha das formações políticas. Em 2009 e 2014 a contribuição foi de 5 e 7 meticais, respectivamente. Entretanto, as variáveis que justificam este incremento não chegam a ser publicamente conhecidas.

A falta de transparência nesta matéria é recorrente e envolve a omissão de detalhes importantes sobre o orçamento que tem sido alocado à CNE para as eleições, conforme ilustra uma [pesquisa do CIP](#) sobre o orçamento para as eleições de 2019<sup>33</sup>. A título de exemplo, aquando das eleições gerais e das assembleias provinciais de 2014 aquele órgão não justificou cabalmente os gastos efectuados com o montante de 2,4 mil milhões de meticais alocados pelo Estado para as eleições, no seu todo, dos quais uma parte irrisória (3%) foi usada para o financiamento das campanhas das formações políticas.

Ademais, nas últimas quatro eleições a verba do Estado para o financiamento das campanhas das formações políticas não esteve identificada na conta Geral do Estado, conforme sucede com outras despesas cobertas pelo mesmo. Curiosamente, nas discussões para a aprovação do Orçamento do Estado em ano eleitoral a questão não tem sido referida pelos partidos representados na AR. Adicionalmente, os gastos com a verba destinada aos partidos políticos para efeitos de campanha não têm sido incluídos na Conta Geral do Estado (CGE).

### Critérios de elegibilidade não vedam o acesso ao financiamento a partidos com histórico negativo de prestação de contas

Regra geral, a CNE deve definir os critérios de elegibilidade para que as organizações beneficiem dos fundos, ou seja, os requisitos para que um partido ou coligação de partidos deve reunir para que possa receber os fundos do Estado para financiar a sua campanha eleitoral. Ao longo das quatro últimas eleições qualquer candidato, partido ou coligação cuja candidatura tivesse sido aprovada pelo Conselho Constitucional ou pela CNE, consoante os casos, poderia beneficiar dos fundos alocados pelo Estado.

Aquando das eleições gerais de 2014, a CNE estabeleceu os seguintes critérios de acesso ao financiamento:

33 CIP (2019) *Um olhar sobre a Despesa Pública: Orçamento para Eleições de 2019 é excessivo*. Disponível em: <https://cipmoz.org/2019/03/31/orcamento-para-eleicoes-de-2019-e-excessivo/>. Acedido em: 27 Jul. 2019

- a) Estar inscrito na Comissão Nacional de Eleições para a eleição a que a campanha e propaganda eleitoral se refere, nos termos da Lei e do calendário eleitoral fixado pela Comissão Nacional de Eleições para concorrer nessas eleições;
- b) Terem sido já verificadas as candidaturas, supridas as irregularidades processuais e aprovada e publicada a lista dos candidatos definitivos pelo Conselho Constitucional ou pela Comissão Nacional em Boletim da República;<sup>34</sup>

Os critérios de elegibilidade permitem que todos os partidos que concorrem às eleições possam beneficiar de fundos do Estado alocados para efeitos de campanha ao não exigir muitos requisitos para o efeito. Estes critérios abrem espaço para que formações políticas que em eleições anteriores não prestaram contas possam voltar a beneficiar dos fundos na eleição actual.

Segundo Forquilha (2019), antes de atribuir fundos às formação políticas, a CNE devia fazer uma análise para ver até que ponto os concorrentes estão estruturalmente organizados<sup>35</sup>.

## A alocação tardia dos fundos prejudica a oposição

Um dos aspectos verificados ao longo das quatro eleições prende-se com a alocação tardia dos fundos às formações políticas pela CNE. Em 1999, o valor foi alocado aos beneficiários 10 dias depois da data oficial do início da campanha (29 de Outubro). O atraso prejudicou sobremaneira os partidos da oposição, que dependiam exclusivamente dos fundos do Estado. A maioria das formações políticas iniciou as suas campanhas relativamente tarde, comparando com o partido no poder (Frelimo) que, mesmo sem fundos do Estado, já tinha lançado a sua campanha.<sup>36</sup> O desembolso tardio dos fundos voltou a repetir-se nas eleições de 2004 e 2009.

Até às eleições de 2009 a legislação eleitoral não estabelecia um prazo para a alocação dos fundos às formações políticas. Aquando da realização das eleições gerais de 2014 definiu-se, pela primeira vez, através da Lei nº 8/2013 de 22 de Fevereiro, um prazo para o desembolso das verbas. Segundo o artigo 37 (nº2) da lei em apreço, a verba do Estado para o financiamento da campanha eleitoral devia ser desembolsada às formações políticas 21 dias antes do início da campanha. Entretanto, neste ano o desembolso dos fundos voltou a registar atrasos, o que levou ao início tardio da campanha de alguns partidos<sup>37</sup>.

No entender dos responsáveis pela área financeira de algumas formações políticas entrevistados no âmbito da presente pesquisa, os fundos deviam ser desembolsados com muita antecedência para permitir uma melhor organização da campanha e facilitar a prestação de contas<sup>38</sup>. Esta visão é corroborada por alguns especialistas em matéria de legislação eleitoral que propõem que a primeira parcela do financiamento público destinada aos partidos seja disponibilizada com um mês de antecedência<sup>39</sup>.

A Lei 2/2019, de 31 de Maio, estabelece que os fundos devem ser disponibilizados aos partidos políticos 21 dias antes da data do início da campanha eleitoral. Entretanto, este período não é suficiente para que as formações políticas façam concursos públicos para a produção de material de campanha. A experiência dos processos eleitorais passados mostra que os partidos pequenos, que dependem exclusivamente dos fundos

<sup>34</sup> Deliberação 58/CNE/2014

<sup>35</sup> Entrevista concedida ao CIP por Salvador Forquilha, Pesquisador do IESE no dia 19 de Julho

<sup>36</sup> Jornal Savana, 3 de Dezembro de 1999

<sup>37</sup> <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/22424-extra-parlamentares-desembolso-de-fundos-condiciona-arranque.html>. Acedido em: 11 Jul. 2019

<sup>38</sup> Entrevista concedida ao CIP por António Timba e Nilton Barros, responsáveis pela área financeira dos partidos Renamo e MDM, respectivamente.

<sup>39</sup> CISTAC, G. MARQUES, T. CHIZIANE, E., (2012) Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana. Disponível em:

[https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_30430\\_5.pdf/a568d0c9-16dd-d751-a9ce-b11a3dbc4656?version=1.0&t=1539657466799](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_30430_5.pdf/a568d0c9-16dd-d751-a9ce-b11a3dbc4656?version=1.0&t=1539657466799). Acedido em: 23 Jul.

do Estado para financiar as suas campanhas, não têm sido bem-sucedidos nesta empreitada.

## Deficiente prestação de contas

Ao longo das últimas quatro eleições gerais realizadas no país a prestação de contas dos fundos alocados pelo Estado para o financiamento das campanhas eleitorais ocorreu através de duas entidades principais: as formações políticas, beneficiárias dos fundos, e a CNE, que é o órgão responsável pela definição dos critérios para a sua alocação. Sobre as formações políticas pesa a responsabilidade de justificar, detalhadamente, os gastos efectuados com os fundos alocados pelo Estado junto à CNE. À última compete a apreciação das contas, a verificação da regularidade, ou não, das mesmas em conformidade com o estatuído na Lei.

Como mencionamos, o desembolso dos fundos públicos para as campanhas das formações políticas concorrentes às eleições gerais foi feito, regra geral, em tranches. Nesta base, as formações políticas deviam apresentar justificativos (recibos e facturas) concernentes às despesas da tranche anterior para receberem a tranche seguinte. Em 1999, no entanto, a distribuição inicial dos fundos foi tão tardia que isso não foi cumprido e, em meados de Novembro, a maior parte do valor já tinha sido entregue sem se esperar pelos recibos<sup>40</sup>.

Em termos práticos, as formações políticas deviam enviar à CNE as prestações de contas detalhadas depois da eleição. Por sua vez, a CNE devia proceder à apreciação das contas enviadas e participá-las ao Ministério Público para efeitos de procedimento se se tiver constatado que as entidades concorrentes não prestaram contas no prazo indicado ou se se verificarem irregularidades que configurem infracção financeira nos termos da lei.

**Para as eleições gerais de 1999**, a Lei nº 33/99, 2 de Fevereiro, nos termos do artigo 36 estabelece que as formações políticas deviam, no prazo de 60 dias após a proclamação e validação oficial dos resultados do escrutínio, enviar à CNE as contas da campanha eleitoral. E, nos termos do nº 1 do artigo 37, a CNE devia, no prazo de 60 dias após a divulgação dos resultados, publicar as suas conclusões num dos jornais de maior circulação no país.

Neste ano constatou-se, a partir de fontes secundárias, que a maior parte das formações políticas beneficiárias não enviou prestações de contas detalhadas relativas às despesas efectuadas com os fundos públicos desembolsados. Apenas 4 das 13 formações políticas concorrentes, incluindo a Renamo-UE e a Frelimo (que concorreram para as eleições presidenciais), justificaram a 100% os fundos recebidos<sup>41</sup>. Algumas formações políticas (2) não beneficiaram do valor previsto por não terem justificado nenhuma das contas referentes ao valor inicialmente recebido e 8 partidos, juntos, não conseguiram prestar contas de um total de 89, 929 dólares dos fundos<sup>42</sup>.

**Para as eleições gerais de 2004**, as formações políticas eram igualmente responsáveis pelo envio à CNE das contas da campanha eleitoral no prazo de 60 dias após a proclamação e validação oficial dos resultados do escrutínio, nos termos do artigo 38 da Lei 7/2004 de 17 de Junho. Nos termos do nº 1 do artigo 39, o prazo para a publicação das conclusões nos jornais de maior circulação do país pela CNE era, igualmente, de 60 dias.

Diferentemente do ano de 1999, em 2004 todos os partidos enviaram as prestações de contas à CNE, mas os justificativos apresentados pela coligação Renamo-UE no valor de 630,000.00MT não foram considerados

2019

40 AWEPA (2000) Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique, nº 24. Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/pics/d75984.pdf>. Acedido em : 15 Jul. 2019

41 Jeff Fischer (Ed.) (2006) Political Finance in Post-conflict Societies, P.125

42 Idem

credíveis.

Em cumprimento do nº 2 do artigo 37 da Lei nº 7/2004 de 17 de Junho, a CNE notificou as formações políticas que apresentavam saldos nos seus balancetes para procederem à devolução da verba não utilizada. Nesta base, foram devolvidos 3, 624.00 MT. Este montante distribuiu-se da seguinte forma<sup>43</sup>:

PARENA - 58.7MT

PPD – 16.2 MT

BIS – 54.4 MT

Renamo-UU – 3, 624.00 MT.

De modo geral, o dinheiro alocado pelo Estado aos partidos foi gasto com material de campanha (67,4%) e deslocações (27,4%). O restante (5,2%) foi gasto em imprevistos e despesas bancárias<sup>44</sup>. As formações políticas que não prestaram contas em 1999 estariam impedidas de participar das eleições gerais de 2004, conforme previsto pela Lei nº 3/99 de 2 de Fevereiro. Para além disso, nos termos da mesma disposição, as organizações deviam pagar uma multa que varia de vinte e cinco a cinquenta salários mínimos nacionais.

A CNE constatou que houve uma prestação regular de contas, o que permitiu a detecção dos casos acima notados<sup>45</sup>. Relativamente aos montantes não desembolsados, e aos devolvidos pelos concorrentes num total de 633,624.00 MT, estes deviam ser restituídos aos cofres do Estado<sup>46</sup>.

**Para as eleições gerais de 2009**, todas as formações políticas enviaram as contas sobre os valores públicos alocados para a campanha eleitoral 60 dias após a proclamação e validação dos resultados eleitorais, conforme o nº 1 do artigo 37 da Lei nº 15/2009 de 9 de Abril. Esta lei obrigava, igualmente, que a CNE, em 60 dias, publicasse as suas conclusões no Boletim da República e num dos jornais de maior circulação no país.

Da análise feita ao relatório de contas apresentado pela CNE, constatou-se que os partidos ALIMO, PT e UM não justificaram a 100% os valores alocados para a campanha eleitoral<sup>47</sup>. Ademais, o partido ALIMO apresentou justificativos não aceitáveis contabilisticamente, conforme informou o relatório da CNE<sup>48</sup>.

Os restantes partidos apresentaram justificativos que comportavam valores superiores aos disponibilizados<sup>49</sup>, não constituindo isso algo estranho em face da Lei, uma vez que esta permitia que os candidatos, partidos políticos ou coligações de partidos políticos recorressem a outros financiamentos para custear as suas despesas relativas à campanha eleitoral. A Renamo-EU estaria impedida de participar das eleições gerais de 2009 nos termos do nº 1 do artigo 196, da Lei 4/2004 de 17 de Junho na medida em que não apresentou justificativos considerados credíveis pelo Estado nas eleições de 2004. Para além disso, nos termos da mesma disposição, a mesma organização devia pagar uma multa variando de vinte e cinco a cinquenta salários mínimos nacionais. Entretanto, esta coligação não foi sancionada conforme o previsto.

**Para as eleições gerais de 2014**, as formações políticas deviam enviar as contas à CNE no prazo de 60 dias após a proclamação e validação dos resultados pela Lei 4/2004, nos termos do artigo 38 de 17 de Junho. Nos

43 Idem

44 Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio

45 Idem

46 Ibidem

47 Deliberação nº 1/CNE/2010, de 28 de Abril

48 Idem

49 Resolução 2/CNE/2015, de 14 de Maio

termos do nº 1 do artigo 39, a CNE devia publicar as suas conclusões nos jornais mais lidos do país.

Os partidos ALIMO, USAP, PAHUMO, PUMILD, PANAOC e PASDI não justificaram as contas referentes ao valor alocado na primeira tranche e o partido PAZS não apresentou justificativos relativos à segunda prestação, não tendo beneficiado, por isso, das prestações subsequentes<sup>50</sup>.

Os partidos ALIMO, PT e UM estariam impedidos de participar das eleições gerais de 2014 nos termos da Lei 15/2009 de 9 de Abril, na medida em que não apresentaram prestações de contas dos fundos públicos para a campanha das eleições de 2009. Para além disso, nos termos da mesma disposição, os mesmos deviam pagar uma multa entre vinte e cinco a cinquenta salários mínimos nacionais. Entretanto, longe do previsto, o partido ALIMO voltou a concorrer às eleições deste ano.

## Deficiente prestação de contas pela CNE

Regra geral, a maioria das formações políticas que concorreram às eleições gerais nos anos em análise prestaram contas à CNE, conforme a lei. No entanto, a maioria dos relatórios de contas apresentados por este órgão eleitoral não menciona detalhadamente se os valores alocados aos partidos foram gastos em despesas consideradas elegíveis pelos critérios deliberados pela CNE ou se foram gastos com despesas não previstas. Mais ainda, os dados sobre os gastos efectuados pelas formações políticas com o fundo do Estado não constam dos documentos orçamentais.

A não publicação de informações desta natureza cria um terreno favorável à corrupção, uma vez que os gastos dos partidos com o dinheiro do Estado não são submetidos ao escrutínio público.

As formações políticas já consolidadas, grosso modo, justificam na totalidade as suas contas. Entretanto, o mesmo não acontece com os partidos mais pequenos. Especialistas entrevistados no âmbito desta pesquisa partilham a ideia de que a não prestação de contas com os fundos do Orçamento do Estado gastos pelas formações políticas no âmbito da campanha eleitoral decorre de problemas estruturais que se verificam, quer a nível das formações políticas, quer a nível da própria CNE, bem como a nível da própria aplicação da lei em si. Segundo Muendane as formações políticas menos consolidadas vêem o período de eleições como uma fonte de enriquecimento. A maioria não dispõe de um eleitorado, escritório, publicações regulares nem mesmo de um *website*<sup>51</sup>.

Nuvunga acredita que a fraca estrutura organizacional desses partidos concorre para uma fraca prestação de contas ao afirmar que “os partidos políticos pequenos têm mais dificuldades em fazer a prestação de contas em relação aos partidos já consolidados pelo facto daqueles não possuírem uma estrutura capacitada e organizada para o efeito”.

Forquilha sugere que, antes de alocar os fundos do Estado às formações políticas, a CNE deve avaliar até que ponto os concorrentes estão estruturalmente organizados.

A Lei prevê que as formações políticas que não tenham feito a devida justificação das suas contas sejam vedadas de concorrer nas próximas eleições. Entretanto, essa medida ainda não foi aplicada a formações políticas com um histórico de não prestação de contas, como é o caso do partido ALIMO que, apesar de não ter justificado as contas em 2009, voltou a concorrer às eleições de 2014 e ter-se-á registado para as eleições de 2019.

<sup>50</sup> Resolução 2/CNE/2015, de 14 de Maio  
<sup>51</sup> 2019 General Elections – Mozambique Political Process Bulletin

Mbilana<sup>52</sup>, considera que sempre houve, em termos de lei, um mecanismo para que o processo de prestação de contas funcionasse efectivamente, mas os órgãos competentes pecam ao não analisar em tomar as devidas acções conforme o caso concreto. Esta opinião é corroborada por Muendane<sup>53</sup>, que considera que a Lei está bem desenhada para que o sistema de desembolso de fundos e prestação de contas seja transparente e eficaz porém, a mesma não é efectivamente posta em prática.

A não aplicação da Lei através de medidas sancionatórias efectivas cria um terreno permeável para a prática da corrupção e, por conseguinte, para a não prestação de contas, uma vez que os benefícios do desvio da lei acabam por ser maiores que os riscos daí decorrentes.

Na opinião de Domingos do Rosário<sup>54</sup>, o órgão que está por detrás da justificação dos fundos não está vocacionado para tal. “A CNE está para organizar as eleições e não para andar atrás de facturas, pois não é um órgão especializado para tal e não tem um quadro especializado para tal. Esta responsabilidade deve ser transferida para um órgão capacitado, ou então criar-se dentro dos órgãos da Comissão Eleitoral um órgão específico para fazer isso”.

Embora a Lei estabeleça a CNE como órgão responsável pela apreciação das contas apresentadas pelos partidos políticos, esta não tem competências para sancionar os partidos que não prestam contas.

Nuvunga<sup>55</sup> entende que o Estado não está preparado para reagir à falta de prestação de contas pelas formações políticas pelo facto dos órgãos de gestão eleitoral terem os seus representantes envolvidos em casos de corrupção. Nesta base, a prestação de contas devia ser conduzida por órgãos de justiça, nomeadamente Tribunal Administrativo.

O Ministério Público nunca iniciou um processo contra partidos que tenham recebido fundos do Estado e não prestaram contas. O mesmo explica a sua inacção alegando que a fiscalização sucessiva, bem como as respectivas responsabilidades financeiras são da competência do Tribunal Administrativo e nunca recebeu relatório do Tribunal Administrativo que justificasse a abertura de um processo-crime contra os partidos<sup>56</sup>.

O Ministério Público declarou que recebeu da CNE uma denúncia sobre o uso dos fundos alocados aos concorrentes, partidos políticos e coligações de partidos nas eleições gerais de 1994, tendo sido realizados inquéritos sobre o assunto. Depois disso, o Ministério Público não recebeu nenhuma participação da CNE que determinasse a emissão de um parecer, no concernente ao processo de apreciação de contas, que configurasse infracção financeira ou de outra natureza.

## Principais Cenários para o Financiamento Público à Campanha Eleitoral de 2019

Quatro candidatos às eleições presidenciais foram aprovados pelo Conselho Constitucional para as eleições deste ano e 39 partidos políticos e coligações apresentaram as suas candidaturas à CNE, consoante os casos, para participarem das eleições legislativas e das assembleias provinciais deste ano.

De acordo com a média da variação percentual do legislativas realizadas no país, ignorando-se outras variáveis, prevê-se que o fundo do Estado para o financiamento das campanhas das formações políticas

52 Entrevista concedida ao CIP por Guilherme Mbilana, especialista em eleições-Votar Moçambique no dia 19 de Julho

53 Entrevista concedida por Elísio Muendane, pesquisador no dia 22 de Julho

54 Entrevista concedida ao CIP por Domingos do Rosário, pesquisador do EISA no dia 12 de Julho

55 Entrevista concedida ao CIP por Adriano Nuvunga, Director da ADS no dia 18 de Julho

56 Carta enviada ao CIP em resposta à solicitação de informação.

registre um aumento de 19 pontos percentuais em relação aos 70 milhões alocados em 2014.

Quanto aos critérios de alocação, prevê-se que, à semelhança do ano de 2014 e, de acordo com o disposto no nº 3 do artigo 38 da Lei 2/2019 de 31 de Maio, os fundos para os concorrentes às eleições legislativas deverão ser alocados tendo em conta a proporção das candidaturas apresentadas e o número de lugares a serem preenchidos. Não haverá, portanto, um montante atribuído, exclusivamente, às formações políticas com representação parlamentar.

Espera-se que, em termos de sanções aos partidos que não justificaram na totalidade as suas contas, os partidos ALIMO, PAHUMO e PAZS, que já se registaram para as eleições deste ano, não tenham as suas candidaturas aprovadas por não terem justificado a 100% o valor recebido aquando das eleições de 2014. Caso sejam tomadas, essas medidas devem ser publicamente divulgadas para desencorajar a não prestação de contas pelas demais formações políticas.

## Conclusão e Recomendações

A alocação de recursos públicos para o financiamento das campanhas das formações políticas é uma medida necessária para garantir uma competição eleitoral equilibrada entre as formações políticas. É entretanto, importante que os partidos não dependam apenas dos fundos do Estado para financiar a sua campanha. É fundamental que seja financiada, também, através de contribuições dos seus membros.

As reformas adoptadas em 2014 foram importantes por permitir a redução do desequilíbrio na alocação dos fundos, uma vez que os critérios de alocação deixaram de basear-se na representação parlamentar. No entanto, a definição de critérios de alocação de fundos, a própria alocação e a respectiva prestação de contas enfermam de problemas de vária ordem, desde a falta de transparência, atrasos excessivos na alocação dos fundos e falta de responsabilização de quem não justifica os fundos.

Nas quatro últimas eleições, constatou-se que tem havido atraso na publicação dos critérios de alocação e no desembolso dos fundos, o que implica o início tardio da campanha dos partidos da oposição e beneficiando os partidos mais consolidados.

As reformas da legislação eleitoral de 2014 são positivas e reflectem a preocupação dos partidos políticos e da sociedade civil para com a alocação desequilibrada dos fundos do Estado aos partidos políticos. Embora o partido Frelimo continue recebendo maior parte do bolo em relação aos demais partidos, o actual figurino da legislação eleitoral reduz significativamente a discrepância entre os fundos alocados ao partido no poder e aos demais partidos.

A prestação de contas é feita perante um órgão não especializado para a fiscalização de contas, o que implica que este participe as irregularidades ao Ministério Público que, por sua vez, não tem competência para fiscalizar despesas públicas, sendo esta atribuída ao Tribunal Administrativo.

Entretanto, nunca houve responsabilização dos partidos políticos que receberam fundos e não os justificaram, pois a CNE nunca remeteu à PGR um processo a indicar tal facto.

Há falta de coordenação entre a CNE e o Ministério Público, o que contribui para a falta de responsabilização dos partidos que não prestam contas conforme exige a Lei.

A prestação de contas não é transparente e os relatórios de contas apresentados pela CNE não podem ser publicamente escrutinados, visto que os mesmos não apresentam informação detalhada.

Nestes termos, recomenda-se:

- Que a alocação de recursos públicos para a campanha eleitoral deve ser feita com maior antecedência e baseada em critérios mais justos de distribuição para salvaguardar o equilíbrio na disputa eleitoral;
- Que, para o bem da transparência, a CNE deve publicar, com detalhes, relatórios e contas referentes aos gastos efectuados por cada partido com as despesas da campanha eleitoral. A publicação deve ser feita, também, num dos órgãos de maior circulação, conforme recomenda a Lei e, de igual modo, no *website* institucional da CNE para que possa chegar a mais cidadãos e de forma gratuita;
- Que a publicação dos relatórios de contas seja feita de forma adequada e disponibilizada, de imediato, em formato electrónico;
- Que a prestação de contas de financiamento público da campanha eleitoral seja feita junto do Tribunal Administrativo e não à CNE;
- A introdução de um relatório - modelo de prestação de contas que permita que toda a informação necessária referente às contas das formações políticas seja submetida ao escrutínio público;
- O estabelecimento de mecanismos mais rígidos de monitoria dos gastos dos partidos políticos, de forma a desmantelar casos que configurem desvio de aplicação;
- O Ministério Público deve aplicar medidas necessárias aos partidos que não justificam as contas no prazo estabelecido e aos que cometem infracção financeira
- Para além das sanções previstas aos partidos que não prestam contas conforme exige a Lei, os órgãos competentes deviam exigir que os partidos que não tenham justificado as contas, restituíssem o montante alocado aos cofres do Estado.

## Referências bibliográficas

AWEPA (2000) *Boletim sobre o Processo da Paz em Moçambique*. Disponível em : <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d75964.pdf>. Acedido em: 15 Jul. 2019

Brdhoukan, A. (2009) *O Bolso e a Urna: Financiamento Político em Perspectiva Comparada*. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112009-102329/publico/ADLA\\_YOUSSEF\\_BOURDOUKAN.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112009-102329/publico/ADLA_YOUSSEF_BOURDOUKAN.pdf). Acedido em: 11 de Jul. de 2019

CIP (2019) *Um olhar sobre a Despesa Pública: Orçamento para Eleições de 2019 é excessivo*. Disponível em : <https://cipmoz.org/2019/03/31/orcamento-para-eleicoes-de-2019-e-excessivo/>. Acedido em: 23 Jul. 2019

CISTAC, G. MARQUES, T. CHIZIANE, E. (2012) *Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana*. Disponível em: [https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_30430\\_5.pdf/a568d0c9-16dd-d751-a9ce-b11a3dbc4656?version=1.0&t=1539657466799](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_30430_5.pdf/a568d0c9-16dd-d751-a9ce-b11a3dbc4656?version=1.0&t=1539657466799). Acedido em: 23 Jul. 2019

DA SILVA, V. (1999) A Summary of Parliamentary and Presidential Elections in Mozambique. *Journal of African*

Jornal Notícias, (1999) “*Mais 900 mil dólares para a campanha eleitoral*”, edição de 6 de Novembro de 1999;

EISA (2014) *EISA Pre-election Assessment Mission Report* <http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/MZI/mozambique-pre-election-assessment-mission-report>. Acedido em: 19 Jul. 2019

EISA (2010) *African Democracy Encyclopedia Project*.

Disponível em: <https://www.eisa.org.za/wep/angparties7.htm>. Acedido em : 20 Jul. 2019

Hanlon, J. (2009) *Post-Election Review of the Mozambique General Elections of 2009*. Disponível em: [https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2\(1\).pdf](https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/Mozambique%202009%20election%20Hanlon%20EISA-2(1).pdf). Acedido em: 15 Jul. 2019 Fischer, J. (Ed.) (2006) *Political Finance in Post-conflict Societies*; IFES

Mendilaow, J. Phelippeau, E. (eds) (2018) *Handbook of Political Party Funding*: Edward Elgar Publishing

Nuvunga, A., De Tollenaere, M. (eds) (2013) *Governança e Integridade em Moçambique: Problemas práticos e desafios reais*: CIP

Nuvunga, A. (Ed.) (2006) *Multiparty Democracy in Mozambique: strengths, weakness and challenges*: EISA 2019 General Elections - Mozambique Political Process Bulletin

Legislação consultada

Lei nº 2/2019 de 31 de Maio

Lei nº 8/2013, de 27 de Fevereiro

Lei nº 15/2009 de 9 de Abril

Lei nº 33/99, de 2 de Fevereiro

Lei nº 7/2004 de 17 de Junho

Deliberação nº 14/2005 de 16 de Maio

Deliberação nº 1/CNE/2010, de 28 de Abril

Deliberação nº 58/CNE/2014 de 9 de  
Resolução nº 2/CNE/2015 de 14 de Maio

Lista de entrevistados

Adriano Nuvunga, 18 de Julho de 2019

Domingos do Rosário, 12 de Julho de 2019

Eduardo Chiziane, 19 de Julho de 2019

Guilherme Mbilana, 19 de Julho de 2019

Miguel de Brito, 18 de Julho de 2019

Salvador Forquilha, 19 de Julho de 2019

Elísio Muendane, 22 de Julho

Site acedido

<https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/22424-extra-parlamentares-desembolso-de-fundos-condiciona-arranque.html>