



**ENTIDADE DAS CONTAS
E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS**

**Decisão da Entidade das
Contas e Financiamentos
Políticos, relativa às Contas
Anuais apresentadas pelo
Livre, referentes a 2016**

PA 15/Contas Anuais/16/2018

setembro/2019



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 anuais, identificados no Relatório da ECFP e ora reanalisados.....	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	3
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	5
2.3. Deficiências gerais na organização contabilística e suporte documental dos registos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP).....	6
2.4. Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos – quotas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	8
2.5. Incumprimento do regime dos donativos (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	9
2.6. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	10
3. Decisão	11



Lista de siglas e abreviaturas

ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
LO 1/2018	Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
L	Livre
RCPA	Regime Contabilístico adaptado aos Partidos Políticos
SMN	Salário Mínimo Nacional
SNC	Sistema de Normalização Contabilística



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

A ECFP concluiu a elaboração, a 29.05.2019, do Relatório previsto no art.º 30.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao L. Nesse seguimento, o Partido foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 5 da mesma disposição legal, não tendo exercido o seu direito de pronúncia.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 32.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 anuais, identificados no Relatório da ECFP e ora reanalisados

2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)

Decorre do art.º 12.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos, por forma a que a contabilidade reflita a sua situação financeira e patrimonial.

A este respeito havia ainda que ter em conta o quadro legislativo em vigor à época, segundo o qual a ECFP estava legalmente habilitada a regulamentar os procedimentos nos termos constantes do RCPP, para o caso em concreto, nos termos do disposto na secção II, do RCPP.

Todavia, com a publicação da LO 1/2018 e consequente revogação do art.º 10.º da LO 2/2005, esse Regulamento – o qual dava resposta às necessidades de adaptação e simplificação dos princípios do SNC à natureza dos partidos políticos, definindo regras atinentes à apresentação das contas, quer anuais dos partidos, quer de campanha, por forma a que o fim último



pretendido pelo legislador, de promover a transparência dessas mesmas contas, fosse salvaguardado – caducou.

Analisando o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, verifica-se desde logo nos seus n.ºs 1 e 2 a estatuição de que a contabilidade deve ser organizada de forma a ser possível conhecer a situação financeira e patrimonial e a verificar o cumprimento das obrigações, remetendo para os princípios aplicáveis ao SNC, “com as adaptações e simplificações adequadas à natureza dos partidos políticos”.

Assim, neste contexto, os documentos do processo de prestação de contas padecem das seguintes deficiências:

- *Relatório de Gestão*: não indica os factos mais relevantes ocorridos em 2016;
- *Ata de aprovação de contas*: não foi entregue;
- *Balanço e Demonstração das alterações dos fundos patrimoniais*: o saldo da rubrica “Fundos Patrimoniais”, em 31 de dezembro de 2015, não é igual ao saldo inicial em 1 de janeiro de 2016;
- *Anexo às demonstrações financeiras*:
 - i. Refere rubricas que não são comparáveis com o exercício anterior (incluindo resultados transitados – fundos patrimoniais);
 - ii. Refere que não se encontram completamente avaliados e corrigidos os saldos que transitam do Balanço anterior;
 - iii. Refere que nos saldos de abertura foram corrigidos os saldos bancários e resultados transitados (sem justificação apresentada pelo Partido).

Assim, à luz do regime vigente, as situações supra discriminadas configuram uma violação do referido dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar os elementos necessários, nada disse, pelo que se mantém a irregularidade consubstanciada na violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.



2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

As exigências decorrentes do art.º 12.º da L 19/2003 têm como reflexo a necessidade de existência de contas bancárias (v. o regime das receitas e o das despesas, constantes dos art.ºs 3.º e 9.º do mesmo diploma, respetivamente), cujos extratos devem instruir a contabilidade, como resulta do art.º 12.º, n.º 7, al. a), da L 19/2003.

A informação disponibilizada mostra-se incongruente, com consequências em termos de organização contabilística.

No caso:

- a) Não foi disponibilizado pelo Livre a totalidade dos extratos bancários das contas bancárias constantes do balancete geral apresentado pelo Partido (cfr. Anexo II do Relatório da ECFP, para o qual se remete); e
- b) Não foram disponibilizadas as reconciliações bancárias para as contas bancárias que apresentam saldos contabilísticos diferentes dos saldos evidenciados nos extratos bancários (cfr. Anexo II do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Tal como já mencionado em anos anteriores, a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pelo Partido ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

Assim, as situações descritas nas alíneas suprarreferidas configuram uma violação do mencionado dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º da L 19/2003, concretamente do cumprimento integral do dever de revelação de todos os extratos bancários a que alude a alínea a) do n.º 7 do mesmo preceito legal.



O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a apresentar evidências documentais da regularização das situações supra enunciadas, nada disse, pelo que se mantém a irregularidade consubstanciada na violação do disposto no art.º 12.º, n.º 7, al. a) da L 19/2003.

2.3. Deficiências gerais na organização contabilística e suporte documental dos registos (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)

Como referido, considerando o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, existe um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos, por forma a que a contabilidade reflita a sua situação financeira e patrimonial. Tal dever implica que os elementos de suporte aos registos contabilísticos estejam adequadamente documentados¹.

No caso, o processo contabilístico denota deficiências ao nível da organização dos documentos e do suporte documental, designadamente:

- a) Em 31 de dezembro de 2016, os fundos patrimoniais apresentam-se negativos no valor de 57.280 Eur. Foram efetuados ajustamentos diretos à rubrica de resultados transitados, no valor de 8.154 Eur., para os quais além de não ter sido apresentada justificação pelo Partido, não existe suporte documental;
- b) Os extratos de conta corrente das rubricas de rendimentos e gastos, solicitados ao Partido, para suportar a seleção das amostras de documentos, nem sempre são concordantes com o balancete analítico que consta no processo de prestação de contas. Segundo esclarecimentos obtidos da empresa que presta serviços de contabilidade, ao longo do exercício de 2017, foram efetuados ajustamentos às contas de 2016 sem ter havido uma nova prestação de contas. É o caso da rubrica “75.3.3 – Subvenções, doações, Heranças e Legados – Contribuições de candidatos e representantes eleitos”, que apresenta uma divergência entre o valor registado no balanço (9.300 Eur.) e o valor constante no extrato de conta corrente (7.592 Eur.), de 1.708 Eur.;
- c) Não obstante as aquisições de bens e serviços, no exercício de 2016, não terem sido muito expressivas, o Livre não tem registados os fornecedores em conta corrente. Trata-

¹ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 296/2016, de 12 de maio (ponto 9.2.) e 420/2016, de 27 de junho (ponto 9.4.).



se de um procedimento que não permite a verificação do valor acumulado das compras efetuadas pelo Livre a cada fornecedor, constituindo, assim, uma deficiência de controlo interno;

- d) Foram identificadas transferências bancárias do Partido Livre registadas como rendimentos - donativos (450 Eur.);
- e) O saldo de caixa constante da rubrica de Caixa e Depósitos Bancários, em 31 de dezembro de 2016 (173 Eur.), é exatamente igual ao registado no ano anterior, não tendo sido identificada a respetiva folha de suporte no *dossier* da contabilidade;
- f) Estão refletidos nas contas anuais do Partido saldos devedores e credores registados nas rubricas de outros ativos correntes, caixa e depósitos bancários e outras contas a pagar, que não têm registado qualquer movimento no exercício de 2016 (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP, para o qual se remete);
- g) A rubrica de outras contas a receber inclui um saldo a receber no montante de 2.500 Eur.. De acordo com a indicação no extrato, trata-se de transferências bancárias a favor de um particular (Ana Matos Pires) a título de empréstimo (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete); e
- h) As contas da campanha eleitoral para a eleição da ALRAA, realizada em 16 de outubro de 2016, apresentadas pelo Partido, divulgam receitas no montante de 2.720 Eur. e despesas no montante de 2.662 Eur.. As contas anuais de 2016 do Livre incluem as contas da campanha eleitoral, mas não foi possível verificar se os valores relatados nas contas de campanha foram integralmente reconhecidos nas contas anuais.

Em conclusão, face aos elementos coligidos, verifica-se uma incongruência de dados, que reflete não só um incumprimento do regime legal vigente, mas também um deficiente controlo interno do Partido.

Considera-se, assim, que foram identificadas várias situações que condicionam a apreciação das contas anuais do Partido e condicionam a apreciação da sua conformidade com o regime da L 19/2003, ao arrepio do disposto no mencionado art.º 12.º, n.ºs 1 e 2.



Convidado a exercer o direito ao contraditório, o Partido não se pronunciou.

Assim sendo, as situações descritas permanecem por esclarecer, o que configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/2003.

2.4. Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos – quotas (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)

Considerando o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, existe um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos, por forma a que a contabilidade reflita a sua situação financeira e patrimonial. Tal dever implica que os elementos de suporte aos registos contabilísticos reflitam uma adequada documentação². Por outro lado, as quotas e outras contribuições dos filiados estão previstas como receitas próprias dos partidos políticos no art.º 3.º, n.º 1, al. a), da L 19/2003.

No que respeita aos rendimentos da atividade corrente do Livre, o saldo, em 31 de dezembro de 2016, da rubrica “Vendas e Serviços Prestados/Quotas” respeita integralmente a quotas de associados – 345 Eur..

De acordo com as disposições estatutárias e regulamentares do Livre, sem prejuízo da possibilidade de os filiados pagarem uma quota suplementar voluntária ou uma quota especial, um dos deveres dos filiados é pagar uma quota mínima obrigatória de 20 Eur. (paga semestral ou anualmente, de forma antecipada).

Da análise documental efetuada verificou-se que os documentos de suporte da receita em causa correspondem a listagens de receita com referência à data, descritivo, valor e natureza (quota/donativo), tendo as quotas sido pagas por meio de depósito/transferência bancária, com a identificação do nome do filiado.

Todavia, apesar da obrigatoriedade do pagamento de quotas por todos os associados, nos termos suprarreferidos, ao longo do ano de 2016 foi apenas liquidado e registado na

² Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 296/2016, de 12 de maio (ponto 9.2.) e 420/2016, de 27 de junho de 2016 (ponto 9.4.).



contabilidade o pagamento efetuado por 11 filiados. Ou seja, as quotas são reconhecidas numa lógica de caixa.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar os elementos necessários, nada disse, pelo que se mantém a irregularidade consubstanciada na violação do disposto no art.º 12.º, n.º 3, al. b), sub. i) da L 19/2003.

2.5. Incumprimento do regime dos donativos (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 3.º, n.º 1, al. h), da L 19/2003, são receitas próprias dos partidos os donativos de pessoas singulares, cujo regime consta do art.º 7.º do mesmo diploma.

Para efeitos não só de transparência das contas, mas também da aferição do cumprimento das restrições constantes do mencionado art.º 7.º, os donativos têm de ser feitos atentando a uma série de imposições, que vão desde o limite do respetivo valor até à necessidade da sua discriminação (cfr. o já mencionado art.º 7.º e o art.º 12.º, n.º 3, al. b), ambos da L 19/2003).

Do n.º 2 do citado art.º 7.º resulta ainda a obrigatoriedade de existência de conta bancária exclusiva para os donativos, sendo que, atento o n.º 1, estes têm de ser titulados por cheque ou transferência bancária.

Por fim, em consonância com o já exposto, dispõe o art.º 8.º, n.º 1, da L 19/2003, que os partidos políticos não podem receber donativos anónimos.

No caso, as contas anuais de 2016 do Livre incluem receitas respeitantes a donativos no montante de 7.592 Eur.. Da análise documental efetuada verificou-se que os documentos de suporte relativos aos donativos correspondem a listagens de receita com referência à data, descritivo, valor e natureza (quota/donativo), não constando, todavia, no *dossier*, as competentes cópias dos recibos ou documentos equivalentes.

Por outro lado, foram ainda detetadas transferências bancárias a título de donativos efetuadas para a Caixa Geral de Depósitos em que não foi possível identificar o doador (sete transferências em janeiro, no valor de 255 Eur.; uma transferência em março, no valor de 20 Eur.; e duas



transferências em novembro, no valor de 70 Eur.) – cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete.

Trata-se de uma situação que configura uma violação do referido dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º da L 19/ 2003 e impede, igualmente, a verificação de uma eventual existência de donativos indiretos e/ou financiamentos proibidos (caso, designadamente, os doadores sejam pessoas coletivas) – cfr. art.ºs 3.º, n.º 1, al. h), 7.º e 8.º, todos da L 19/2003.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado e a juntar os elementos necessários, nada disse, pelo que se mantém a irregularidade consubstanciada na violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003.

2.6. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Atento o disposto no art.º 12.º, n.º 3, al. c), da L 19/2003, as obrigações, em termos de organização contabilística ao nível da despesa, consubstanciam-se, desde logo, na obrigatoriedade de discriminação das despesas, designadamente com o pessoal, com aquisição de bens e serviços e relativas à atividade própria do partido [v. subalíneas i), ii) e vi)].

Esta obrigação reflete-se, naturalmente, nas ações e meios utilizados pelo Partido para fins de propaganda política, sendo que, a este respeito, há que atentar, paralelamente, no disposto no art.º 16.º, n.º 2, da LO 2/2005, do qual decorre a obrigação de os partidos remeterem à ECFP uma lista completa das ações de propaganda política e dos meios nelas utilizados³.

O Livre não elaborou a “Lista de Ações e Meios” com a identificação e descrição das ações, datas de início e fim dos eventos e valorização dos meios utilizados em cada uma delas, conforme decorre das obrigações previstas na citada norma do art.º 16.º, n.º 2, da LO 2/2005, que assim se mostra violada.

³ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho (ponto 10.15.).



Foram identificadas pela ECFP, no caso em apreciação, ações não referidas na lista mencionada supra (cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete). A não inclusão destas ações na lista de ações e meios pode indiciar a não inclusão dos respetivos gastos na contabilidade do Partido, situação que pode, designadamente, refletir a existência de donativos não registados ou mesmo de financiamentos ilegais.

O Partido, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, designadamente através da apresentação de uma lista de ações e meios provida dos elementos essenciais, nada disse.

Considerando o estatuído no artigo 16.º, n.º 2, da LO 2/2005 e não sendo possível concluir, no caso vertente, que as ações identificadas no Relatório da ECFP e respetivos anexos envolveram um custo superior a um SMN, não existem elementos que permitam concluir pela existência de qualquer irregularidade.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria, a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e o silêncio do Partido (e não obstante se concluir pela inexistência de irregularidade no que respeita ao ponto 2.6. supra), verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 32.º, n.º 1, al. c), da LO 2/2005).

São as seguintes as irregularidades apuradas:

- a) Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras (ver supra ponto 2.1.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/ 2003;
- b) Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (ver supra ponto 2.2.), situação atentatória do art.º 12, n.º 7, alínea a), da L 19/2003;
- c) Deficiências gerais na organização contabilística e suporte documental dos registos (ver supra ponto 2.3.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/ 2003;



- d) Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos – quotas (ver supra ponto 2.4.), situação atentatória do art.º 12.º, n.º 3, al. b), sub. i) da L 19/2003;
- e) Incumprimento do regime dos donativos (ver supra ponto 2.5.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/ 2003.

Extraia-se certidão para os efeitos previstos no art.º 33.º da LO 2/2005.

Notifique-se, nos termos do n.º 5 do art.º 32.º da LO 2/2005.

Lisboa, 2 de setembro de 2019

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Mariana Oliveira Paixão

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)