

CDS – PARTIDO POPULAR

Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas Anuais apresentadas pelo CDS – PARTIDO POPULAR, referentes a 2015

PA 2/Contas Anuais/15/2018

novembro/2018

Índice

Índice	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	3
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria	4
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP	4
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)	4
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)	7
2.3. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)	8
2.4. Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos e gastos (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)	9
2.5. Confirmação de saldos de fornecedores – divergências relevantes não justificadas pelo Partido (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)	10
2.6. Confirmação de saldos bancários – falta de resposta das entidades bancárias (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)	11
2.7. Estrutura regional do CDS-PP na Madeira: benemerência (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)	11
2.8. Incumprimento do princípio da especialização dos exercícios (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)	12
2.9. Existência de gastos registados em duplicado (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP)	13
2.10. Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da AR – 2015) (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP).....	14
2.11. Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da ALRAM – 2015) (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP).....	15
2.12. Incerteza quanto à regularização de alguns saldos credores. Possibilidade de esses saldos configurarem financiamentos proibidos (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP) .	15
2.13. Incerteza quanto à recuperação e regularização de saldos registados no balanço do Partido (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP)	16
2.14. Grupos Parlamentares: deficiências no processo de prestação de contas (Ponto 4.14. do Relatório da ECFP)	17
2.14.1. Grupo Parlamentar do CDS-PP na AR (Ponto 4.14.1. do Relatório da ECFP).....	17
2.14.2. Grupo Parlamentar do CDS-PP na ALRAA (Ponto 4.14.2. do Relatório da ECFP).....	18
2.14.3. Grupo Parlamentar do CDS-PP na ALRAM (Ponto 4.14.3. do Relatório da ECFP).....	18



2.15. Grupo Parlamentar na AR: deficiências no suporte documental de alguns gastos (Ponto 4.15. do Relatório da ECFP).....	19
2.16. Grupo Parlamentar na AR: bem registado no ativo fixo tangível adquirido por terceiro (Ponto 4.16. do Relatório da ECFP).....	19
2.17. Grupo Parlamentar na ALRAA: incongruências relativas a ações e meios (Ponto 4.17. do Relatório da ECFP)	20
2.18. Grupo Parlamentar na ALRAA: deficiências no suporte documental de alguns gastos (Ponto 4.18. do Relatório da ECFP).....	21
2.19. Grupo Parlamentar na ALRAM e estrutura regional do CDS-PP na Madeira: saldo de depósitos à ordem duplicado (Ponto 4.19. do Relatório da ECFP).....	21
2.20. Grupo Parlamentar na ALRAM: benemerência (Ponto 4.20. do Relatório da ECFP) .	22
3. Decisão	23



Lista de siglas e abreviaturas

AR	Assembleia da República
ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
ALRAM	Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira
CDS-PP	CDS – Partido Popular
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 5/2015	Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril
LTC	Lei de organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional – Lei n.º 28/82, de 15 de novembro
RCP	Regulamento Contabilístico adaptado aos Partidos Políticos
RECFP 16/2013	Regulamento da ECFP n.º 16/2013

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

A ECFP concluiu a elaboração, a 19.12.2017, do Relatório previsto no art.º 30.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao CDS-PP. 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 não são controvertidas.

2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP

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 cumpre ter em conta o RECFP 16/2013 e o RCPP do mesmo constante, então em vigor, relativo à normalização de procedimentos respeitantes a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais, no qual estão definidas as regras a seguir quer nas contas anuais quer nas contas da campanha¹. O mencionado Regulamento continha ainda, designadamente, modelos do Balanço e da Demonstração dos Resultados (cfr. anexos V e VI do Relatório da ECFP).

No caso, as contas não foram apresentadas de acordo com o legalmente exigido.

¹ Cfr., a este respeito, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho de 2016 (ponto 10.11.).

Concretamente:

Deficiência	Enquadramento
Nas contas consolidadas do Partido	
Os documentos apresentados (balanço e demonstração de resultados) não foram elaborados de acordo com o RCPP	Secção II, ponto 4.1., al. a), e Anexo V, do RCPP Secção II, ponto 4.1., al. b), e Anexo VI, do RCPP
Falta de apresentação da demonstração das alterações dos fundos patrimoniais do Partido	Secção II, ponto 4.1., al. c), do RCPP
Falta de apresentação da demonstração de fluxos de caixa do Partido	Secção II, ponto 4.1., al. d), do RCPP
Falta de apresentação do mapa de depreciações e amortizações	
Os comparativos das demonstrações financeiras apresentadas (contas anuais de 2014) não refletem as últimas retificações enviadas pelo Partido ao Tribunal Constitucional	
No CDS-PP Açores	
Os documentos apresentados (balanço e demonstração de resultados) não foram elaborados de acordo com o RCPP	Secção II, ponto 4.1., al. a), e Anexo V, do RCPP Secção II, ponto 4.1., al. b), e Anexo VI, do RCPP
Falta de apresentação da demonstração das alterações dos fundos patrimoniais	Secção II, ponto 4.1., al. c), do RCPP
Falta de apresentação da demonstração de fluxos de caixa	Secção II, ponto 4.1., al. d), do RCPP
No CDS-PP Madeira	
Os documentos apresentados (balanço e demonstração de resultados) não foram elaborados de acordo com o RCPP	Secção II, ponto 4.1., al. a), e Anexo V, do RCPP Secção II, ponto 4.1., al. b), e Anexo VI, do RCPP
Falta de apresentação da demonstração das alterações dos fundos patrimoniais	Secção II, ponto 4.1., al. c), do RCPP
Falta de disponibilização de extratos contabilísticos e balancetes que permitam identificar as operações contabilísticas de separação dos saldos do Grupo Parlamentar	Secção II, pontos 5. e 11., do RCPP
A demonstração de resultados apresenta um resultado líquido negativo de valor distinto do constante do balanço	
O balanço comparativo não está balanceado	

Atendendo o quadro legislativo em vigor, estava, à época, a ECFP legalmente habilitada a normalizar, por regulamento, os procedimentos nos termos constantes do RCPP. Com efeito, este regulamento, dando resposta às necessidades de adaptação e simplificação dos princípios do SNC à natureza dos partidos políticos, definiu 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.

Com a publicação da LO 1/2018, foi revogado o art.º 10.º da LO 2/2005, que implica a caducidade dos regulamentos vigentes, designadamente do RCPP.

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 verificar o cumprimento das obrigações, remetendo para os princípios aplicáveis ao SNC, “com as adaptações e simplificações adequadas à natureza dos partidos políticos”.

Logo, o Partido cometeu irregularidades no que toca à apresentação dos seguintes documentos:

	Contas consolidadas (sem estruturas regionais)	CDS-PP Açores	CDS-PP Madeira
Falta de apresentação da demonstração das alterações dos fundos patrimoniais do Partido	✓	✓	✓
Falta de apresentação da demonstração de fluxos de caixa do Partido	✓	✓	
Falta de apresentação do mapa de depreciações e amortizações	✓		
Os comparativos das demonstrações financeiras apresentadas (contas anuais de 2014) não refletem as últimas retificações enviadas pelo Partido ao Tribunal Constitucional	✓		



	Contas consolidadas (sem estruturas regionais)	CDS-PP Açores	CDS-PP Madeira
Falta de disponibilização de extratos contabilísticos e balancetes que permitam identificar as operações contabilísticas de separação dos saldos do Grupo Parlamentar			✓
A demonstração de resultados apresenta um resultado líquido negativo de valor distinto do constante do balanço			✓
O balanço comparativo não está balanceado			✓

Como tal, verifica-se uma violação do disposto no art.º 12.º da L 19/2003.

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

Na sequência do disposto no art.º 12.º da L 19/2003 e concretamente quanto aos elementos bancários, é de chamar à colação a al. a) do n.º 7 do art.º 12.º, nos termos da qual devem ser elaboradas listas próprias e discriminadas dos extratos bancários de movimento das contas e extratos de conta de cartão de crédito, a anexar à contabilidade. Da mesma forma, a existência de contas bancárias e a menção dos respetivos números de identificação devem ser comunicadas à ECFP, como resulta dos pontos 10.2. e 10.3., da secção II do RCPP. Têm ainda de ser remetidos os seus extratos (pontos 10.2. e 10.4. da secção II do RCPP).

No caso, para além de não terem sido recebidas quaisquer respostas, no âmbito do procedimento de circularização para confirmação de saldos e outras informações, junto das instituições de crédito, também:

- a) Não foram encontradas arquivadas as conciliações referentes às contas bancárias identificadas no Anexo VI.A do Relatório da ECFP, cujos saldos não coincidem com os registados nos extratos bancários ou das quais não foram entregues extratos bancários;
- b) Não foi possível confirmar se as contas bancárias identificadas no Anexo VI.B do Relatório da ECFP foram canceladas (nem todas aquelas que se apresentam saldadas e sem

movimento em 2015 têm anexada a carta a solicitar o seu cancelamento ao banco e no mapa da Base de Dados do Banco de Portugal não são identificadas como se encontrando canceladas);

c) No tocante às estruturas regionais:

c.1) Dos Açores:

- Não foram apresentadas conciliações bancárias;
- Não foram apresentados os extratos bancários.

c.2) Da Madeira:

- Não foi apresentada a conciliação bancária da conta 1202 Millennium BCP.

Como tal, verifica-se, também por esta via, uma violação do disposto no art.º 12.º da L 19/2003.

2.3. Incongruências ou faltas de informação relativas a ações e meios (Ponto 4.3. 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 de discriminação das despesas, designadamente com pessoal, bens e serviços e relativas a atividade própria dos partidos. 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, ao 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 utilizados².

No caso em apreciação:

a) Foram identificadas pela ECFP ações não referidas na lista mencionada supra (cfr. Anexo VII.A do Relatório da ECFP, para o qual se remete);

² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho de 2016 (ponto 10.15.).

- b) Não foi apresentada a lista de ações e meios pela estrutura regional da Madeira do Partido.

No caso da alínea a), a não inclusão destas ações na lista de ações e meios poderia indiciar a não inclusão dos respetivos gastos na contabilidade do Partido. Todavia, mesmo em face da verificação do facto de a lista de ações e meios apresentada parecer incompleta, atentos os elementos coligidos pela ECFP [cfr. supra al. a)], esta não pode, inequivocamente, afirmar que as ações em causa são de valor superior a um SMN, pelo que não existem elementos que permitam concluir pela existência de irregularidade.

No caso das situações referentes à alínea b), elencadas no Anexo VII.B do Relatório da ECFP, para o qual se remete, onde se incluem viagens, alojamentos e refeições, trata-se de situações em que, por ação de propaganda política, não foi ultrapassado o valor de um SMN, não se concluindo, nesta parte, pela violação, por parte do Partido, da obrigação prevista no disposto no art.º 16.º, n.º 2, da LO 2/2005.

2.4. Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos e gastos (Ponto 4.4. 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 documentados³.

No caso, foram identificadas várias situações, quer nas contas consolidadas, quer nas contas das estruturas regionais, de rendimentos e gastos cujos documentos de suporte apresentam diversas insuficiências, que condicionam a apreciação da sua conformidade com o regime da L 19/2003 (cfr. Anexo VIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete), ao arrepio do disposto no mencionado art.º 12.º.

³ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 296/2016, de 12 de maio de 2016 (ponto 9.2.) e 420/2016, de 27 de junho de 2016 (ponto 9.4.).

2.5. Confirmação de saldos de fornecedores – divergências relevantes não justificadas pelo Partido (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Atento 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, implicando que a documentação de suporte aos registos contabilísticos evidencie adequadamente a realidade que pretende ser retratada⁴.

No caso, no âmbito do procedimento de circularização de fornecedores efetuado pela auditora externa, foram detetadas diferenças de saldos, bem como respostas que evidenciam falta de controlo interno do Partido, quer ao nível nacional (Anexo IX.A do Relatório da ECFP, para o qual se remete) quer ao nível das estruturas regionais (Anexos IX.B e IX.C do Relatório da ECFP, para os quais se remete).

Por outro lado, também houve situações de ausência de resposta, ao nível da estrutura nacional e da dos Açores (cfr. Anexo IX.A e B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

No que respeita às respostas de fornecedores que evidenciam situações de diferenças de saldos é da responsabilidade do Partido preparar a respetiva reconciliação e fazer prova de que os saldos reconhecidos nas contas anuais do Partido são efetivamente os montantes em dívida. Salientamos que a prova poderá passar por apresentar: (i) cópia de faturas e/ou notas de crédito emitidas pelo fornecedor e/ou (ii) cópias das transferências bancárias referentes a montantes liquidados.

Nestes termos, existe uma impossibilidade de emissão de um juízo sobre o registo da totalidade dos gastos da atividade corrente do Partido, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º da L 19/2003.

No que concerne às situações de ausência de resposta, ao nível da estrutura nacional e da estrutura dos Açores, uma vez que o CDS-PP nada disse em sede de exercício do direito de pronúncia, a situação descrita manteve-se. No entanto, considerando que, neste caso em

⁴ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 296/2016, de 12 de maio de 2016 (ponto 9.2.).

particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao Partido mas sim a entidades terceiras, e como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁵, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

2.6. Confirmação de saldos bancários – falta de resposta das entidades bancárias (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)

Como mencionado anteriormente, atento 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, implicando que a documentação de suporte aos registos contabilísticos evidencie adequadamente a realidade que pretende ser retratada⁶.

No caso, foram circularizados nove bancos (Banif/Santander; BCP; BPN-BIC; BES / Novo Banco; BPI; CCAM; CEM; CGD; Montepio Geral), nenhum tendo respondido.

Considerando que o não cumprimento do dever de colaboração respeita a entidades terceiras, no caso, às instituições de crédito supra referidas, e não ao Partido, como, aliás, é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional⁷, não existe aqui uma imputação direta ao Partido.

2.7. Estrutura regional do CDS-PP na Madeira: benemerência (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)

Do art.º 12.º, n.º 3, al. c), sub-al. vi), da L 19/2003 decorre a admissibilidade de despesas relacionadas com a atividade própria do Partido.

Partindo do disposto na CRP, designadamente do seu art.º 51.º, articulado com a lei ordinária, concretamente com a Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto (Lei dos Partidos Políticos), é de atentar no elenco de fins dos partidos políticos, constante do art.º 2.º desta Lei.

⁵ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

⁶ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 296/2016, de 12 de maio de 2016 (ponto 9.2.).

⁷ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

Todos os fins estão direcionados para o cumprimento da função político-constitucional dos partidos políticos, em termos de formação da vontade popular e da organização do poder político.

Como tal, as suas receitas próprias destinam-se a financiar a sua atividade, norteada pelos fins legalmente definidos. Do lado das despesas, como resulta da análise do art.º 12.º, n.º 3, da L 19/2003, também estas devem estar relacionadas com a finalidade do Partido.

Trata-se, pois, de um reflexo do princípio da especialidade que qualquer atividade exercida se relacione com as finalidades constitucionais e legais dos partidos.

No caso, e à semelhança do que já fora identificado no ano anterior, a estrutura regional da Madeira registou despesas com produtos, designadamente produtos alimentares e produtos de farmácia, destinados a doação (cfr. Anexo X do Relatório da ECFP, para o qual se remete). Trata-se, pois, de atividade de benemerência, que extravasa as finalidades do Partido⁸, ao arrepio da disciplina já mencionada supra.

Deste modo, relativamente aos gastos no montante de 23.366 Eur., considera-se que o Partido violou o art.º 12º da L 19/2003.

2.8. Incumprimento do princípio da especialização dos exercícios (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)

O princípio da especialização dos exercícios determina que os rendimentos e os gastos sejam registados no período contabilístico em que são respetivamente obtidos ou incorridos, independentemente da data do seu recebimento ou pagamento⁹.

No caso:

⁸ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho (ponto 10.15.).

⁹ Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 420/2016, de 27 de junho (ponto 10.18.) e 296/2016, de 12 de maio (ponto 9.6.).

- a) O valor registado na subconta 272212 – Remunerações a Liquidar, de 189,37 Eur., diz respeito à anulação da estimativa para férias, subsídios de férias e encargos patronais a pagar em 2015, mas vencidos em 2014;
- b) Na estrutura da Madeira:
- b.1) O documento nº 30.093, de 24/03/2015, no valor de 805,83 Eur., refere-se ao seguro da viatura BMW X3 com a matrícula [REDACTED] no período de 28/02/2015 a 29/02/2016, tendo, no entanto, sido reconhecida a totalidade do gasto no exercício de 2015;
- b.2) O documento nº 80.077, de 07/08/2015, no valor de 510,18 Eur., refere-se ao seguro da viatura com a matrícula [REDACTED] no período de 20/08/2015 a 20/08/2016, tendo, no entanto, sido reconhecida a totalidade do gasto no exercício de 2015.

Nestes termos, a ECFP conclui que não foi respeitado o dever genérico de organização contabilística, previsto no art.º 12.º, n.º 1, da L 19/2003.

2.9. Existência de gastos registados em duplicado (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP)

Como já referido, atento 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.

No ano de 2015 foram registados como gastos prestações efetuadas com base num acordo / plano de pagamentos (cfr. Anexo XI do Relatório da ECFP, para o qual se remete), sendo que os gastos já tinham sido registados nos anos de realização das despesas. Como tal, conclui-se que não foi respeitado o dever genérico de organização contabilística, previsto no art.º 12.º, n.º 1, da L 19/2003.

2.10. Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da AR – 2015) (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP)

Como já mencionado, atento 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.

A este respeito cumpre ter em conta o RECFP 16/2013 e o RCPP do mesmo constante, relativo à normalização de procedimentos respeitantes a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais, no qual estão definidas as regras a seguir quer nas contas anuais quer nas contas da campanha¹⁰. O mencionado Regulamento contém ainda e designadamente modelos do balanço e da demonstração dos resultados.

No âmbito da eleição da AR, realizada em 04 de outubro de 2015, o CDS-PP participou em duas coligações [(i) Aliança Açores (CDS-PP.PPM) e (ii) Portugal à Frente (PPD/PSD.CDS-PP)] e concorreu enquanto partido autónomo para o círculo eleitoral da Região Autónoma da Madeira.

As contas anuais do CDS-PP incluem rendimentos e gastos respeitantes às atividades da campanha eleitoral para a eleição da AR 2015 divergentes das receitas e despesas das contas de campanha apresentadas pelo Partido e pelas coligações ao Tribunal Constitucional (cfr. Anexo XII do Relatório da ECFP).

Nestes termos, existe uma impossibilidade de emissão de um juízo sobre o integral registo das receitas e despesas respeitantes às atividades da campanha eleitoral para a eleição da AR 2015, nas contas anuais do CDS-PP, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º da L 19/2003.

¹⁰ Cfr., a este respeito, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho de 2016 (ponto 10.11.).

2.11. Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da ALRAM – 2015) (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP)

Atento 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.

As contas da campanha eleitoral para a eleição da ALRAM, realizada em 29 de março de 2015, apresentadas pelo Partido, divulgam receitas no montante de 107.366,00 Eur. e despesas no montante de 297.677,00 Eur. As contas anuais de 2015 incluem gastos relativos à campanha eleitoral no montante de 24.539 Eur., não tendo sido possível entender a divergência entre os valores relatados nas contas de campanha e os reconhecidos nas contas anuais (cfr. Anexo XIII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Nestes termos, existe uma impossibilidade de emissão de um juízo sobre o integral registo das receitas e despesas respeitantes às atividades da campanha eleitoral para a eleição da ALRAM, realizada em 29 de março de 2015, nas contas anuais do CDS-PP, o que consubstancia uma violação do art.º 12.º da L 19/2003.

2.12. Incerteza quanto à regularização de alguns saldos credores. Possibilidade de esses saldos configurarem financiamentos proibidos (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP)

Considerando o dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos, por forma a que a contabilidade reflita a sua situação financeira e patrimonial, previsto no art.º 12.º da L 19/2003, e concretamente quanto aos saldos credores, cumpre sublinhar:

- Verifica-se a existência de saldos provenientes de anos anteriores, que não registaram qualquer movimento em 2015, encontrando-se, pois, por pagar, não tendo havido qualquer movimento das contas (cfr. Anexo XIV.A do Relatório da ECFP);
- Verifica-se a existência de saldos provenientes de anos anteriores, não obstante a existência de movimento nas contas respetivas em 2015 (cfr. Anexo XIV.B do Relatório da ECFP);

- Verifica-se, na estrutura regional dos Açores, a existência de saldos provenientes de anos anteriores, que também não registaram qualquer movimento em 2015 (cfr. Anexo XIV.C do Relatório da ECFP);
- Verifica-se a existência de saldos provenientes de anos anteriores, não obstante a existência de movimento nas contas respetivas em 2015 (cfr. Anexo XIV.C).

Para efeitos não só de transparência das contas, mas também da aferição do cumprimento das limitações constantes dos art.ºs 3.º, 7.º e 8.º, da L 19/2003, as receitas do Partido têm de estar cabalmente identificadas, sendo que a situação em causa poderá redundar em financiamentos ou donativos não elencados como tal¹¹.

Esta situação configura, pelo menos, uma violação do dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.º 1, da L 19/2003.

2.13. Incerteza quanto à recuperação e regularização de saldos registados no balanço do Partido (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP)

Como já mencionado, atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, os partidos políticos devem possuir contabilidade organizada, de modo a que seja possível conhecer a sua situação financeira e patrimonial.

As demonstrações financeiras do Partido, em referência ao exercício de 2015, incluem vários saldos de natureza devedora refletidos no balanço em diversas rubricas, sobre os quais existe incerteza quanto à recuperabilidade, exigibilidade e eventual regularização posterior (cfr. Anexo XV do Relatório da ECFP).

Cabendo ao Partido o ónus da prova da demonstração da recuperação e regularização de saldos a receber registados quer do balanço referente às contas consolidadas quer nos balanços referentes às estruturas regionais e não tendo este procedido a tal demonstração, tal implica que haja um impedimento na aferição da situação financeira e patrimonial do Partido.

¹¹ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 296/2016, de 12 de maio (ponto 10.20.).

Assim, a ECFP concluiu que os balanços referentes às contas anuais (consolidado, estrutura regional da Madeira e estrutura regional dos Açores) não cumprem os termos do art.º 12.º da L 19/2003.

2.14. Grupos Parlamentares: deficiências no processo de prestação de contas (Ponto 4.14. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 9.º, al. e), da LTC, na redação que lhe foi dada pela LO 5/2015, cabe ao Tribunal Constitucional “[a]preciar a regularidade e a legalidade das contas dos partidos políticos, nelas incluindo as dos grupos parlamentares, de Deputado único representante de um partido e de Deputados não inscritos em grupo parlamentar ou de deputados independentes na Assembleia da República e nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas...”. Resulta do art.º 3.º da mencionada LO 5/2015 que a entrega de contas pelos grupos parlamentares, por forma a permitir a sua apreciação e fiscalização, se aplica aos exercícios económicos de 2014 e seguintes.

Segundo o art.º 12.º, n.º 8, da L 19/2003, “[s]ão (...) anexas às contas nacionais dos partidos, para efeitos da apreciação e fiscalização a que se referem os artigos 23.º e seguintes, as contas dos grupos parlamentares e do deputado único representante de partido da Assembleia da República” (a este respeito há ainda que ter em conta o disposto no ponto 5., da secção II, do RCPP).

Por seu turno, prescrevia o n.º 9 da mesma disposição legal (redação vigente à época) que “[a]s contas das estruturas regionais referidas no n.º 4 devem incluir, em anexo, para efeitos de apreciação e fiscalização da totalidade das suas receitas e despesas a que se referem os artigos 23.º e seguintes, as relativas às subvenções auferidas diretamente, ou por intermédio dos grupos parlamentares e do deputado único representante de um partido, das Assembleias Legislativas das regiões autónomas”.

2.14.1. Grupo Parlamentar do CDS-PP na AR (Ponto 4.14.1. do Relatório da ECFP)

No caso, e quanto ao Grupo Parlamentar na AR, não foi apresentado um conjunto completo de demonstrações financeiras de acordo com o RCPP, mas apenas um balanço, a demonstração de

resultados e o anexo. Tais demonstrações financeiras foram elaboradas segundo o modelo do SNC e não segundo o modelo do RCPP.

2.14.2. Grupo Parlamentar do CDS-PP na ALRAA (Ponto 4.14.2. do Relatório da ECFP)

Quanto ao Grupo Parlamentar na ALRAA, o Partido não entregou no Tribunal Constitucional contas de acordo com o RCPP, tendo sido elaboradas de acordo com o modelo do SNC.

Não foi apresentado um conjunto completo de demonstrações financeiras, mas apenas um balanço, demonstração dos resultados e anexo.

Não foi igualmente apresentada a ata de aprovação de contas.

Ademais, o saldo de fornecedores no balanço inclui saldos devedores que totalizam 1.320,00 Eur. e deveriam ser apresentados no ativo.

2.14.3. Grupo Parlamentar do CDS-PP na ALRAM (Ponto 4.14.3. do Relatório da ECFP)

No que respeita ao Grupo Parlamentar na ALRAM, o Partido não entregou no Tribunal Constitucional contas separadas das da estrutura regional, não tendo sido, pois, apresentadas as demonstrações financeiras de acordo com o RCPP.

Verifica-se, atento o exposto, que a situação explanada no ponto 2.14.1. não consubstancia irregularidade, porquanto estão respeitados os parâmetros mínimos exigíveis em termos de prestação de contas.

Já no caso exposto no ponto 2.14.2., ainda que tenham sido apresentados documentos de prestação de contas, o balanço, tal como referido em sede de Relatório, está incorretamente elaborado, ao arrepio das regras gerais de elaboração deste documento de prestação de contas.

Finalmente, quanto ao caso identificado em 2.14.3., foi violado o disposto no art.º 12.º, n.º 8, da L 19/2003, na medida em que o regime vigente pressupõe a existência de contas anexas, logo separadas, dos grupos parlamentares.

2.15. Grupo Parlamentar na AR: deficiências no suporte documental de alguns gastos (Ponto 4.15. do Relatório da ECFP)

Como já 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 documentados¹².

No caso, foram identificadas diversas situações, relativas ao Grupo Parlamentar na AR, de gastos cujos documentos de suporte apresentam diversas insuficiências, que condicionam a apreciação da sua conformidade com o regime da L 19/2003 (cfr. Anexo XVI do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Ora, considerando que a adequada análise das demonstrações financeiras tem ínsita a existência de documentos de suporte à contabilidade e considerando as limitações já oportunamente elencadas, verifica-se a existência de deficiências impeditivas da apreciação e fiscalização das contas em causa, ao arrepio decorrente do art.º 12.º da L 19/2003, concretamente do seu n.º 8.

2.16. Grupo Parlamentar na AR: bem registado no ativo fixo tangível adquirido por terceiro (Ponto 4.16. do Relatório da ECFP)

Como já 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 documentados¹³.

¹² 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.).

¹³ 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.).

No caso, foi identificado um ativo fixo tangível cujo documento de suporte da aquisição foi emitido em nome de Mariana Valério Guerreiro Freire de Andrade (NIF [REDACTED], deputada.

Ora, considerando que a adequada análise das demonstrações financeiras tem ínsita a existência de documentos de suporte à contabilidade e considerando que o documento de suporte foi emitido em nome de terceiro¹⁴, verifica-se a existência de deficiência limitadora da apreciação e fiscalização das contas em causa, ao arripio decorrente do art.º 12.º da L 19/2003, concretamente do seu n.º 8.

2.17. Grupo Parlamentar na ALRAA: incongruências relativas a ações e meios (Ponto 4.17. do Relatório da ECFP)

Como já referido supra, no ponto 2.3., 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 discriminação das despesas, designadamente com pessoal, bens e serviços e relativas a atividade própria dos partidos. 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 utilizados¹⁵.

No caso em apreciação foram identificadas discrepâncias entre o plano de ações do Grupo Parlamentar na ALRAA e os registos contabilísticos (cfr. Anexo VII.B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Não obstante as limitações dos documentos remetidos, na inexistência de elementos de prova adicionais, não pode a ECFP concluir pela existência inequívoca de irregularidade.

¹⁴ V. o art.º 14.º-A, n.º 1, da L 19/2003, que prevê a possibilidade de os grupos parlamentares disporem de número de identificação fiscal próprio.

¹⁵ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho (ponto 10.15.).

2.18. Grupo Parlamentar na ALRAA: deficiências no suporte documental de alguns gastos (Ponto 4.18. do Relatório da ECFP)

Como já 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 documentados¹⁶.

No caso, foram identificadas várias situações, relativas ao Grupo Parlamentar na ALRAA, de gastos cujos documentos de suporte apresentam diversas insuficiências, que condicionam a apreciação da sua conformidade com o regime da L 19/2003 (cfr. Anexo XVII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Ora, considerando que a adequada análise das demonstrações financeiras tem ínsita a existência de documentos de suporte à contabilidade e considerando as limitações já oportunamente elencadas, verifica-se a existência de deficiências impeditivas da apreciação e fiscalização das contas em causa, ao arrepio decorrente do art.º 12.º da L 19/2003, concretamente do seu n.º 8.

2.19. Grupo Parlamentar na ALRAM e estrutura regional do CDS-PP na Madeira: saldo de depósitos à ordem duplicado (Ponto 4.19. do Relatório da ECFP)

No que respeita ao Grupo Parlamentar na ALRAM, para além de não terem sido apresentadas contas separadas das da estrutura regional, verifica-se que o saldo de depósitos à ordem apresentado é exatamente igual ao da estrutura regional do Partido na Madeira, respeitando às mesmas contas.

Como tal, o balanço apresentado tem duplicação quanto aos saldos de bancos.

Face ao exposto, conclui-se pelo deficiente tratamento da informação em causa, comprometendo os princípios ínsitos ao disposto no art.º 12.º, n.º 8, da L 19/2003.

¹⁶ 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.).

2.20. Grupo Parlamentar na ALRAM: benemerência (Ponto 4.20. do Relatório da ECFP)

Do art.º 12.º, n.º 3, al. c), sub-al. vi), da L 19/2003, decorre a admissibilidade de despesas relacionadas com a atividade própria do Partido.

Como já referido supra (cfr. ponto 2.7.), partindo do disposto na CRP, designadamente do seu art.º 51.º, articulado com a lei ordinária, concretamente com a Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto (Lei dos Partidos Políticos), é de atentar no elenco de fins dos partidos políticos, constante do art.º 2.º desta Lei.

Todos os fins estão direcionados para o cumprimento da função político-constitucional dos partidos políticos, em termos de formação da vontade popular e da organização do poder político.

Como tal, as suas receitas próprias destinam-se a financiar a sua atividade, norteadas pelos fins legalmente definidos. Do lado das despesas, como resulta da análise do art.º 12.º, n.º 3, da L 19/2003, também estas devem estar relacionadas com a finalidade do Partido.

Trata-se, pois, de um reflexo do princípio da especialidade que qualquer atividade exercida se relacione com as finalidades constitucionais e legais dos partidos.

No caso, e à semelhança do que já se tinha verificado no ano anterior, foi identificado pela auditora externa um valor total de 5.201,19 Eur. (conta 6882), relativo a atividade de benemerência do Grupo Parlamentar na ALRAM. Trata-se, pois, de atividade que extravasa as finalidades do partido¹⁷, ao arrepio da disciplina já mencionada supra.

Não obstante, não pode a ECFP concluir pela existência de irregularidade, porquanto o próprio regime legal específico dos grupos parlamentares é demasiado genérico, limitando-se a falar genericamente em contas dos grupos parlamentares, sem que sejam minimamente esclarecidos os limites em termos de despesas. Assim, ainda que a ECFP conclua pela existência de situações

¹⁷ Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2016, de 27 de junho (ponto 10.15.).



que suscitam dúvidas, em termos de coerência do sistema, não existe base legal para que se conclua pela existência de irregularidade nesta parte, para efeitos da L 19/2003.

3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e o silêncio do Partido [não obstante haver situações em relação às quais não se pode concluir pela existência de irregularidades (cfr. supra pontos 2.3., 2.5. – parte, 2.6., 2.14. – parte, 2.17., 2.20)], 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 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.º da L 19/2003;
- c) Deficiências no suporte documental de alguns rendimentos e gastos (ver supra ponto 2.4), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;
- d) Confirmação de saldos de fornecedores – divergências relevantes não justificadas pelo Partido (ver supra ponto 2.5 – no caso, em relação às respostas que evidenciam situações de diferenças de saldos, bem como falta de controlo interno do Partido, quer a nível nacional, quer a nível das suas estruturas regionais), situação atentatória do art.º 12.º, n.º 1, da L 19/2003;
- e) Despesas com produtos destinados a benemerência, que extravasa as finalidades do Partido (ver supra ponto 2.7), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;
- f) Incumprimento do princípio da especialização dos exercícios (ver supra ponto 2.8), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;

- g) Existência de gastos registados em duplicado (ver supra ponto 2.9), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;
- h) Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da AR - 2015) (ver supra ponto 2.10), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;
- i) Incerteza quanto à integração das contas de campanha (eleição da ALRAM - 2015) (ver supra ponto 2.11), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003;
- j) Incerteza quanto à regularização de alguns saldos credores. Possibilidade de esses saldos configurarem financiamentos proibidos (ver supra ponto 2.12), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003);
- k) Incerteza quanto à recuperação e regularização de saldos registados no balanço do Partido (ver supra ponto 2.13), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003);
- l) Deficiências no processo de prestação de contas dos Grupos Parlamentares na ALRAA e na ALRAM (ver supra ponto 2.14), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003);
- m) Deficiências no suporte documental de alguns gastos do Grupo Parlamentar na AR (ver supra ponto 2.15), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003);
- n) Deficiências no suporte documental de alguns gastos dos Grupos Parlamentares na AR e na ALRAA (ver supra pontos 2.16. e 2.18), situação atentatória do art.º 12.º da L 19/2003);
- o) Existência de um saldo de depósitos à ordem duplicado (ver supra ponto 2.19), situação atentatória do art.º 12.º 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, 28 de novembro de 2018

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Tânia Meireles da Cunha

(Vogal)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)