



APOTEC

Jornal de Contabilidade

Ano XLII Nº460
JAN./FEV. 2018
Publicação Bimestral
ISSN 0870-8789

PROTECTION



| 9 A normalização contabilística e o relato financeiro dos partidos políticos

| 4 A matéria colectável consolidada do imposto sobre as sociedades

| 37 RGPD – algumas notas

| Curso de preparação para o exame de CC começa em Maio

APOTEC

JORNAL DE CONTABILIDADE

Nº 460 janeiro/fevereiro 2018

**ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA
DE TÉCNICOS DE CONTABILIDADE**

INSTITUIÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA



O Jornal de Contabilidade é o periódico técnico e científico que permite tomar conhecimento de todos os aspectos das técnicas contabilística, fiscal e jurídica.

É distribuído gratuitamente a todos os associados e é editado ininterruptamente desde Abril de 1977, constituindo um importante elo entre a APOTEC e os Associados.

Está disponível aos Associados na Área Reservada as edições desde 2006.

Os destaques da edição deste mês encontram-se em www.apotec.pt/jornal/

ÍNDICE

- 3 ■ Editorial
- 4 ■ Um estudo de caso na aplicação do MCCIS
- 9 ■ A normalização contabilística e de relato financeiro dos partidos políticos
- 23 ■ Síntese Económica
- 25 ■ Nações e Mercados
- 26 ■ Consultório
- 30 ■ Livraria
- 31 ■ Com a devida vénia
- 32 ■ Legislação
- 38 ■ Memórias da APOTEC
- 39 ■ A APOTEC em notícias

SEPARATA

- Formação
Albufeira | Braga | Lisboa | Madeira |
Torres Vedras

FICHA TÉCNICA

Director

Manuel Benavente Rodrigues

Coordenação

Isabel Maria Cipriano

Colaboração

Alexandra Varela, Paulo
Nogueira Filho
Periódico Técnico, fundado por
Martim Noel Monteiro

Propriedade e Edição

Associação Portuguesa de
Técnicos de Contabilidade
– APOTEC (Instituição de
Utilidade Pública)

NIF 500910847

Periodicidade Bimestral

Redacção e Administração

Rua Manuel da Fonseca, 4 A
Park Orange

1600-308 LISBOA

Tel 213 552 900

Fax 213 552 909

www.apotec.pt

jornalcontabilidade@apotec.pt

Tiragem 6500 exs.

Depósito Legal 53873/92

Registo nº 105076 ICS

Assessores

Brito Nascimento; Ana Coelho;
João Filipe Gonçalves Pinto;
José de Oliveira Sales Pires.

Composição e impressão

PENTAEDRO – Tel. 218444340
1700-249 LISBOA

Normas de publicação

Os textos recepcionados
têm a prévia autorização
dos respectivos autores para
publicação na nossa revista.

Os artigos publicados são da
responsabilidade dos seus
autores e não vinculam a
APOTEC.

O Jornal de Contabilidade,
até decisão em sentido
diferente, publicará os textos
em português de acordo com
a ortografia adoptada pelos
respectivos autores.

Os textos da responsabilidade
da redacção não são escritos
segundo o Novo Acordo
Ortográfico.

A normalização contabilística e de relato financeiro dos partidos políticos^(*)



Ana Isabel Baltazar da Cruz
Instituto Politécnico de
Castelo Branco

RESUMO

O enquadramento legal dos partidos políticos insere-se no âmbito das organizações sem fins lucrativos. Apesar da existência de um regime de normalização contabilística para as Entidades do Setor Não Lucrativo desde 2011, e da existência de um regime contabilístico específico dos Partidos Políticos a partir de 2013, tem-se verificado a aplicação de uma diversidade de normas contabilísticas por parte dos partidos políticos na prestação de contas nos últimos anos.

Em Portugal, compete à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos definir as regras necessárias para normalização de procedimentos a aplicar à prestação das contas anuais e à prestação de contas de campanhas eleitorais dos partidos políticos legalmente existentes, bem como efetuar procedimentos de auditoria às mesmas.

Dada a existência de um normativo contabilístico específico para os partidos políticos em Portugal, aplicável a partir do ano de 2013, independentemente da dimensão dos partidos políticos, o presente estudo tem por objetivo proceder à análise da prestação de contas e da informação financeira dos partidos políticos, para o período de 2013 a 2014, bem como efetuar uma reflexão quanto ao atual processo de prestação de contas exigido a todos os partidos políticos, no sentido de fundamentar uma proposta de adaptação do atual regime contabilístico dos partidos políticos, baseada na classificação

dos partidos políticos de acordo com o critério dimensão. Tendo em conta a relação custo-benefício, propõe-se uma simplificação do normativo contabilístico para partidos políticos de menor dimensão, em prol da transparência relativamente às atividades que realizam e aos recursos que utilizam, bem como da utilidade e da relevância da informação financeira para os respetivos utentes.

Palavras-chave: contabilidade, relato financeiro, indicadores financeiros dos partidos políticos.

1. INTRODUÇÃO

O enquadramento dos Partidos Políticos em Portugal está consagrado na Lei dos Partidos Políticos (LPP), onde está reforçada a função político-constitucional, bem como os seus fins de natureza política (Lei Orgânica nº2/2003, de 22 de Agosto com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica nº2/2008, de 14 de Maio). Decorre ainda da Constituição da República Portuguesa (CRP) que os partidos políticos devem reger-se pelos princípios da transparência (artigo 51º da CRP, nº5), além de que são estabelecidas na CRP as regras de financiamento dos partidos políticos, no que diz respeito aos requisitos e limites do financiamento público, bem como às exigências de publicidade do seu património e das suas contas (artigo 51º da CRP, nº6).

De acordo com o artigo 10.º da Lei Orgânica n.º2/2005, de 10 de Janeiro, que regula a organização e

CONTABILIDADE FINANCEIRA

funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP), compete à ECFP definir as regras necessárias para a normalização de procedimentos a aplicar à prestação das contas anuais pelos partidos políticos legalmente existentes e à prestação de contas de campanhas eleitorais pelos partidos políticos.

Por outro lado, segundo a Lei Orgânica 19/2003, de 20 de Junho, relativa ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, a organização contabilística dos partidos e das campanhas regia-se pelos princípios do Plano Oficial de Contabilidade (POC), com as devidas adaptações, o qual foi revogado com o Sistema de Normalização Contabilístico (SNC). Dado que o artigo 13.º do Decreto-Lei 158/2009 estipulou que todas as referências ao POC deveriam ser entendidas como referências ao SNC, o regime contabilístico dos partidos políticos, a partir de 2010, ficou abrangido pelo SNC.

Posteriormente, em 2011, foram publicados o regime de normalização contabilística para as entidades do setor não lucrativo (ESNL) e uma norma específica para este setor (NCRF-ESNL), pelo que, sendo os partidos políticos enquadrados nas organizações sem fins lucrativos, estes ficaram abrangidos pelo referido normativo. No entanto, ainda de acordo com o artigo 164.º da CRP alínea h) é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as matérias relacionadas com Associações e Partidos Políticos.

Na sequência da alteração do regime contabilístico em Portugal, e não tendo sido publicada legislação específica adaptada aos partidos políticos pela ECFP, verificou-se que alguns partidos políticos, a partir de 2010, procederam à aplicação do SNC, outros procederam à manutenção da aplicação do POC, enquanto outros ainda procederam à aplicação da norma das microentidades (dado que à luz do regime contabilístico

cumpririam os requisitos) ou ainda a uma adaptação da legislação das ESNL.

Dada a prática contabilística na prestação de contas dos partidos políticos, e dado que posteriormente à publicação do regime aplicável às entidades do setor não lucrativo, se continuou a registar diversidade de aplicação de normas contabilísticas diferenciadas por parte dos partidos políticos, impôs-se um normativo contabilístico adaptado pois registou-se um desajustamento dos Regulamentos da ECFP n.º143/2006, de 31 de Julho e n.º44/2007, de 28 de Março face à legislação contabilística em vigor. Nesse sentido, foi publicado o Regulamento n.º16/2013 do Tribunal Constitucional (TC) – Normalização de procedimentos relativos a contas dos partidos políticos e campanhas eleitorais (RCP), aplicável a todos os partidos políticos a partir de 1 de Janeiro de 2013.

Dada a existência de um normativo contabilístico específico para os partidos políticos em Portugal, aplicável a partir do ano de 2013, independentemente da dimensão dos partidos políticos, o presente estudo visa proceder à análise do cumprimento do normativo contabilístico dos partidos políticos portugueses na prestação de contas de 2013 e de 2014, bem como efetuar uma reflexão crítica quanto ao processo de prestação de contas exigida a todos os partidos políticos, no sentido de propor aspetos de melhoria futura do referido normativo em prol do princípio da transparência associada à publicidade da prestação de contas e da relevância para os *stakeholders* da informação decorrente do relato financeiro.

Na secção seguinte é efetuado o enquadramento legal dos partidos enquanto na secção 3 se apresenta a evolução do regime contabilístico e de relato financeiro dos partidos políticos, bem como o atual normativo contabilístico aplicável aos partidos políticos incluindo o conteúdo da respetiva prestação de

contas anuais. Na secção 4 apresenta-se a metodologia enquanto na secção 5 se apresentam os resultados do estudo efetuado no que concerne ao relato e informação financeira dos partidos políticos. Por último, apresentam-se as conclusões e implicações futuras do presente estudo.

2. ENQUADRAMENTO LEGAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS EM PORTUGAL

Em Portugal, os partidos políticos estão constitucionalmente reconhecidos e salvaguardados. A liberdade de associação dos cidadãos prevista no artigo 46.º da CRP compreende, conforme o artigo 51.º da CRP, o direito de constituir ou participar em associações e partidos políticos. Por outro lado, é da competência do Tribunal Constitucional (TC) verificar a legalidade da constituição de partidos políticos e ordenar a respetiva extinção, nos termos da Constituição e da lei (artigo 223.º da CRP, n.º2, alínea e)).

Além disso, importa salientar que, segundo o n.º5 artigo 51.º da CRP, “os partidos políticos devem reger-se pelos princípios da transparência, da organização e da gestão democráticas e da participação de todos os seus membros”, enquanto o n.º6 do mesmo artigo, prevê que “a lei estabelece as regras de financiamento dos partidos políticos, nomeadamente quanto aos requisitos e limites do financiamento público, bem como às exigências de publicidade do seu património e das suas contas”. Decorre assim da constituição, a necessidade do enquadramento legal quanto à prestação de contas dos partidos políticos. O artigo 164.º da CRP alínea h) refere ser da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as matérias relacionadas com Associações e partidos políticos.

A Lei Orgânica nº2/2003, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica nº2/2008, de 14 de Maio, constituem o enquadramento legal dos Partidos Políticos em Portugal, também conhecida como Lei dos Partidos Políticos (LPP), onde está reforçada a função político-constitucional, bem como os seus fins de natureza política. Quanto à natureza e duração dos partidos políticos, estipula o artigo 3º da referida Lei, que “os partidos políticos gozam de personalidade jurídica, têm a capacidade adequada à realização dos seus fins e são constituídos por tempo indeterminado”. Os partidos políticos são, portanto, pessoas coletivas de direito privado, nomeadamente sob a forma de associações que não têm por fim o lucro económico dos associados, as quais se encontram legisladas no Código Civil, nos artigos 158º ao 184º, sendo de referir o nº 1 do artigo 160º referente à capacidade das pessoas coletivas abranger todos os direitos e obrigações necessários ou convenientes à prossecução dos seus fins.

O reconhecimento dos partidos políticos, com atribuição de personalidade jurídica, e o início das atividades dependem de inscrição no registo existente no TC (artigos 14º a 16º da LPP), acompanhada do projeto de estatutos, cuja aceitação inclui a verificação da legalidade, por parte do TC, podendo este, a requerimento do Ministério Público, a todo o tempo, apreciar e declarar a ilegalidade de qualquer norma dos estatutos dos partidos políticos.

No que diz respeito à dissolução dos partidos políticos, prevista no artigoº 17º da LPP, depende da deliberação dos seus órgãos, nos termos dos estatutos, sendo que o destino dos bens só pode reverter para partido político ou associação de natureza política, sem fins lucrativos, e, subsidiariamente, para o Estado, devendo ser comunicada ao TC. Por outro lado, a extinção judicial dos partidos políticos é decretada pelo TC,

a requerimento do Ministério Público, nos casos previstos no artigo 18º, do qual importa aqui destacar, pela sua relação com o princípio da transparência, os casos previstos nas alíneas c) e d), relacionadas com a “*não comunicação da lista atualizada dos titulares dos órgãos nacionais por um período superior a seis anos*” e “*não apresentação de contas em três anos consecutivos*”, respetivamente.

No artigoº 4º da LPP, está consagrado o princípio da liberdade de constituição de um partido político, salvo os controlos jurisdicionais previstos na Constituição e na lei. Nos artigos 5º, 6º e 7º consagra os princípios democrático, da transparência e da cidadania respetivamente. No que diz respeito ao princípio da transparência, importa referir a prossecução pública dos seus fins (nº1), a divulgação pública das atividades abrangendo obrigatoriamente os estatutos, a identidade dos titulares dos órgãos, as declarações de princípios e os programas, bem como as atividades gerais a nível nacional e internacional (nº2), a comunicação ao Tribunal Constitucional “para efeitos de anotação, a identidade dos titulares dos seus órgãos nacionais após a respetiva eleição, assim como os estatutos, as declarações de princípios e o programa, uma vez aprovados ou após cada modificação” (nº3), a publicitação da proveniência e utilização dos fundos nos termos estabelecidos na lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais (nº4).

Por outro lado, o Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais está legislado na Lei Orgânica nº19/2003, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, Lei n.º64-A/2008, de 31 de Dezembro, Lei n.º55/2010, de 24 de Dezembro e Lei n.º1/2013, de 3 de Janeiro, sendo que regula o regime aplicável aos recursos financeiros dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, nomeadamente estipulando:

- quanto ao financiamento dos partidos políticos, as fontes de financiamento (as receitas próprias (artigo 3.º, 6.º a 8.º) e financiamento público (artigos 4.º e 5.º)) permitidas e proibidas, os benefícios quando à não incidência e isenção de impostos e taxas, o regime contabilístico e contas (artigo 12.º a 14.º)
- quanto ao financiamento das campanhas eleitorais, o regime e tratamento de receitas e despesas (artigo 15.º a 19.º), bem como os respetivos limites (artigo 20.º)

Neste sentido, encontram-se legislados aspetos de índole patrimonial e contabilística nomeadamente no que concerne a rendimentos e gastos permitidos (e respetivo reconhecimento) bem como de ativos e passivos. Além disso, encontra-se estipulado outros aspetos económicos e financeiros dos partidos políticos, nomeadamente no que respeita à política de investimentos e à política de financiamentos.

Importa ainda referir que de acordo com o artigo 10º da lei 19/2003 que se mantém em vigor, os partidos políticos usufruem de benefícios tais como “*não estão sujeitos a IRC e beneficiam ainda, para além do previsto em lei especial, de isenção de diversos impostos, além de beneficiarem de “isenção de taxas de justiça e de custas judiciais”*”. No entanto, importa realçar que uma das causas de suspensão de tais benefícios é o facto de o partido não cumprir a obrigação de apresentação de contas, nos termos da referida lei (artigo 11º, nº1, alínea c).

Por último, importa referir que de acordo com a Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, desde 1995 (Lei nº88/95, de 1 de Setembro, que alterou a Lei 28/82, de 15 de Novembro) consta das competências do TC apreciar a regularidade das contas dos partidos políticos, nos termos da lei, e aplicar as correspondentes sanções⁽¹⁾.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

3. O REGIME CONTABILÍSTICO E DE RELATO FINANCEIRO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Na presente secção será apresentada a evolução do regime contabilístico e de relato financeiro dos partidos políticos, bem como o atual normativo contabilístico aplicável aos partidos políticos em Portugal.

3.1. A EVOLUÇÃO DO REGIME CONTABILÍSTICO E DE RELATO FINANCEIRO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acordo com o nº1 do artigo 12.º da Lei nº19/2003⁽²⁾ os partidos políticos devem possuir contabilidade organizada, de modo que seja possível conhecer a sua situação financeira e patrimonial e verificar o cumprimento das obrigações previstas” na lei, sendo que o nº3 do mesmo artigo refere os requisitos especiais do regime contabilístico próprio sistematizados na tabela 1.

De acordo com o artigo 10.º da Lei Orgânica n.º2/2005, de 10 de Janeiro, compete à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) definir as regras necessárias para normalização de procedimentos a aplicar à prestação das contas anuais pelos partidos políticos legalmente existentes e à prestação de contas de campanhas eleitorais pelos partidos políticos.

No entanto, de acordo com a lei orgânica 19/2003, a organização contabilística dos partidos e das campanhas regia-se pelos princípios do POC, com as devidas adaptações, o qual foi revogado com o Sistema de Normalização Contabilístico e considerando que o artigo 13.º do Decreto-Lei 158/2009 estipula que todas as referências ao POC devem ser entendidas como referências ao SNC, os partidos políticos ficaram obrigados aos princípios do SNC.

Tabela 1 – Requisitos especiais do regime contabilístico dos partidos políticos

Requisitos especiais do regime contabilístico dos partidos políticos
Inventário anual do património quanto a bens imóveis sujeitos a registo
Discriminação das receitas: <ul style="list-style-type: none"> i) Receitas próprias dos partidos políticos <ul style="list-style-type: none"> a) As quotas e outras contribuições dos seus filiados; b) As contribuições de candidatos e representantes eleitos em listas apresentadas por cada partido ou coligações ou por estes apoiadas; c) As subvenções públicas, nos termos da lei; d) O produto de atividades de angariação de fundos por eles desenvolvidas; e) Os rendimentos provenientes do seu património, designadamente arrendamentos, alugueres ou aplicações financeiras; f) O produto de empréstimos, nos termos das regras gerais da actividade dos mercados financeiros; g) O produto de heranças ou legados; h) Os donativos de pessoas singulares, nos termos do artigo 7.º ii) Os recursos de financiamento público para a realização dos fins próprios dos partidos <ul style="list-style-type: none"> a) As subvenções para financiamento dos partidos políticos; b) As subvenções para as campanhas eleitorais; c) Outras legalmente previstas.
Discriminação das despesas: <ul style="list-style-type: none"> i) As despesas com o pessoal; ii) As despesas com aquisição de bens e serviços; iii) As contribuições para campanhas eleitorais; iv) Os encargos financeiros com empréstimos; v) Os encargos com o pagamento das coimas previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 29.º; vi) Outras despesas com a actividade própria do partido;
Discriminação das operações de capital referente a: <ul style="list-style-type: none"> i) Créditos; ii) Investimentos; iii) Devedores e credores
As contas nacionais dos partidos deverão incluir, em anexo, as contas das suas estruturas regionais, distritais ou autónomas, de forma a permitir o apuramento da totalidade das suas receitas e despesas, podendo, em alternativa, apresentar contas consolidadas.
Exigências da contabilidade de receitas e despesas eleitorais
Divulgação através de listas próprias discriminadas e anexas à contabilidade <ul style="list-style-type: none"> i) extratos bancários movimentos das contas e os extractos de conta de cartão de crédito; ii) receitas decorrentes do produto da atividade de angariação de fundos com identificação do tipo de actividade e data de realização; iii) o património imobiliários dos partidos; iv) contas das estruturas regionais.

Apesar de a Lei 19/2003, de 20 de Junho, ter sido sujeita a seis alterações, tendo sido as últimas três posteriores à publicação do SNC (Lei 55/2010, de 24/12; Lei 1/2013, de 3/1; Lei 5/2015, de 10/04) continua a referir que “a organização contabilística dos partidos rege-se pelos princípios aplicáveis ao Plano Oficial de Contas, com as devidas adaptações” (artigo 12º, nº2).

Além disso, sendo os partidos políticos enquadrados nas organizações sem fins lucrativos, o Decreto-Lei nº36-A/2011, de 9 de Março que aprovou o regime de normalização contabilística para as entidades do setor não lucrativo

(ESNL) e uma norma específica para este setor (NCRF-ESNL), alguns partidos entenderam em 2010 aplicar o SNC, sem que tenha havido uma adaptação/harmonização do mesmo aplicado aos partidos políticos, enquanto outros continuaram a aplicar o POC e outros vieram a utilizar a norma das microentidades, impunha-se um normativo contabilístico adaptado, além de que os Regulamentos da ECFP n.º143/2006, de 31 de Julho e n.º44/2007, de 28 de Março se encontravam desatualizados face ao normativo contabilístico atual.

Tal normativo constitui o Regulamento nº16/2013 do TC –

Normalização de procedimentos relativos a contas dos partidos políticos e campanhas eleitorais, publicado em Diário da República em 10 de Janeiro de 2013, aplicável a todos os partidos políticos a partir de 1 de Janeiro de 2013, com exceção dos partidos que em 2010 utilizaram SNC no modelo geral, os quais podem apenas aplicar o Regime Contabilístico dos Partidos Políticos a partir de 2014.

3.2. O ATUAL REGIME CONTABILÍSTICO E DE RELATO FINANCEIRO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

O atual regime contabilístico e de relato financeiro dos partidos políticos encontra-se consagrado no Regulamento nº16/2013 do TC, intitulado “Normalização de procedimentos relativos a contas dos partidos políticos e campanhas eleitorais”. De acordo com o nº1 da secção I “Os partidos políticos devem elaborar as contas anuais e as contas das campanhas eleitorais a que concorram, com aplicação do regime de normalização contabilística para o setor não lucrativo (NC-ESNL), com as adaptações constantes deste regulamento e dos seus Anexos”, sendo que de acordo com o nº3 o regulamento prevalece sobre o NC-ESNL.

O referido regulamento estipula a normalização contabilística e de relato financeiro aplicável aos partidos políticos a partir do exercício iniciado em ou posteriormente a 1 de Janeiro de 2013, encontrando-se organizado em 7 Secções e 16 Anexos conforme as tabelas 2 e 3.

Do conteúdo do referido regulamento, observa-se que se encontra normalizada quer a apresentação de contas anuais, quer a apresentação das contas de campanhas eleitorais (incluindo coligações), bem como as ações de propaganda política e de campanha eleitoral e meios nela utilizados.

Tabela 2 – Secções do Regulamento nº 16/2013 do TC

Secção	Conteúdo
I	Do regime contabilístico adaptado aos partidos políticos (RCPD)
II	Da apresentação das contas anuais
III	Da apresentação das contas de campanhas eleitorais
IV	Das contas de campanhas das coligações eleitorais
V	Das ações de propaganda política e das ações de campanha eleitoral e meios nelas utilizados
VI	Da adoção pela primeira vez do RCPD
VII	Revogações

Tabela 3 – Anexos ao Regulamento nº16/2013 do TC

Anexo	Conteúdo
I	Minuta de carta de entrega de prestação de contas
II	Quadro das Contas
III	Código de contas
IV	Notas de enquadramento
V	Balanço Anual
VI	Demonstração de resultados anual
VII	Demonstrações das alterações nos Fundos Patrimoniais
VIII	Demonstração de fluxos de caixa
IX	Anexo às contas anuais
X	Balanço de campanha à data do fecho das contas da campanha
XI	Demonstração de resultados à data do fecho de contas da campanha eleitoral
XII	Anexo às contas da campanha eleitoral
XIII	Modelo de mapa de angariação de fundos
XIV	Modelo de lista de donativos
XV	Modelo de mapa de comunicação das ações e meios
XVI	Listagem das contas do código de contas (RCPD) associadas aos meios

De acordo com os anexos do Regulamento nº16/2013, foram normalizados os modelos de prestação de contas anuais, os modelos de prestação de contas de campanha, além dos mapas de angariação de fundos, lista de donativos e mapa de comunicação das ações e meios. O presente estudo pretende focalizar-se na componente de prestação de contas anuais.

Estipula o n.º1 da Secção 1 que “os partidos políticos devem elaborar as contas anuais e as contas de campanhas eleitorais a que concorram, com aplicação do regime da normalização contabilística para o setor não lucrativo (NC-ESNL), com as adaptações constantes deste Regulamento e dos seus Anexos”. É de referir que o anexo II, III e IV adaptam o NC-ESNL às especificidades dos partidos políticos, no que diz respeito ao

quadro de contas, código de contas e notas de enquadramento respetivamente.

A adoção pela primeira vez deste regulamento prevê manter reconhecidos e reconhecer todos os ativos e passivos cujo reconhecimento seja exigido por esta norma, não sendo permitida a utilização da base de mensuração do justo valor à data da transição, bem como efetuar as reclassificações pertinentes, sendo que as diferenças de transição devem ser reconhecidas no fundo patrimonial (e efetuadas as respetivas divulgações no final do primeiro exercício após transição e respetivas consequências sobre a posição financeira e desempenho). É ainda exigida elaboração do balanço de abertura reportado ao primeiro dia do ano anterior à adoção do RCPD para efeitos comparativos.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

3.3. CONTEÚDO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acordo com a Secção II do Regulamento 16/2013, no que diz respeito à apresentação das contas anuais, devem os partidos políticos obedecer à estrutura apresentada na tabela 4.

O conjunto completo de demonstrações financeiras é constituído por balanço, demonstração de resultados (por natureza), demonstração das alterações nos fundos patrimoniais demonstração dos fluxos de caixa e anexo às contas anuais (tabela 5).

Tabela 5 – Conjunto completo de demonstrações financeiras dos partidos políticos

Conjunto Completo de demonstrações financeiras
Balanço das contas anuais
Demonstração de Resultados
Demonstrações das alterações nos Fundos Patrimoniais
Demonstração dos Fluxos de Caixa (método direto)
Anexo às contas anuais

Fonte: Construído a partir do Regulamento 16/2013, Secção II.

É de salientar que nas contas anuais, nomeadamente na demonstração de resultados, devem ser evidenciados os resultados da atividade corrente e o resultado das campanhas eleitorais.

Por outro lado, os partidos políticos devem apresentar contas consolidadas comportando todas as suas estruturas, devendo neste caso explicitar todo o processo de consolidação de contas, bem como as demonstrações financeiras de cada uma das entidades incluídas no perímetro de consolidação.

De acordo com a figura 4 são 14 os elementos/documentos de prestação de contas dos partidos políticos, sendo de realçar o respetivo contributo para a transparência das contas dos partidos políticos. É de salientar entre eles, além do relatório de gestão com a análise da situação

Tabela 4 – Estrutura da documentação de prestação de contas anuais dos partidos políticos

Nº de Ordem	Documentos
1	Carta de entrega de prestação de contas
2	Relatório de gestão com a indicação dos factos mais relevantes
3	Ata(s) de aprovação das contas pelos órgãos competentes do partido
4	Conjunto completo de demonstrações financeiras do partido e de cada uma das estruturas que, por força dos estatutos do partido, devem elaborar e aprovar contas.
5	Contas do grupo parlamentar ou do deputado único representante de partido na Assembleia da república
6	Mapa de ações de angariações de fundos
7	Lista de donativos pecuniários e em espécie
8	Lista/mapa de ações e meios
9	Lista de património dos bens imóveis
10	Extratos bancários
11	Balancetes
12	Plano de contas geral
13	Plano de contas analítico (quando exista)
14	Principais contratos.

Fonte: Construído a partir do Regulamento 16/2013, Secção II.

económico-financeira e patrimonial do partido, os mapas de ações de angariação de fundos, de donativos e de património de bens imóveis e ainda os principais contratos celebrados no período com relevância material para as demonstrações financeiras, nomeadamente os de financiamento e arrendamento.

4. METODOLOGIA

O presente trabalho refere-se a um estudo pioneiro quanto à análise da prestação de contas dos partidos políticos em Portugal.

Em termos metodológicos, foi utilizada a análise de conteúdo, quer

da legislação, quer dos documentos de prestação de contas analisados.

Para o estudo empírico do presente estudo foram recolhidas as contas de todos os partidos políticos portugueses. As contas analisadas foram as publicitadas no sítio da Entidade das Contas e dos Financiamento Políticos (ECFP) referentes aos anos de 2010 a 2014, além de terem sido analisados os sítios dos Partidos Políticos em Portugal. A consulta realizou-se no período de Março a Junho de 2015.

A caracterização da amostra quanto ao cumprimento da obrigação legal de prestação de contas, pode ser observada na tabela 6, tendo sido segmentada entre os partidos que prestaram contas, os partidos que

Tabela 6 – Caracterização da amostra

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Número de PP	20	19	19	19	18	18
Número de PP que prestaram contas	17	15	17	17	16	15
Proporção de PP que prestaram contas	85,0%	78,9%	89,5%	89,5%	88,9%	83,3%
Número de PP que retificaram contas	1	1	7	8	5	0
Proporção de PP que retificaram contas	5,0%	5,3%	36,8%	42,1%	27,8%	
Número de PP que entregaram contas fora de prazo	0	1	0	1	3	1
Proporção de PP que entregaram contas fora de prazo	0,0%	5,3%	0,0%	5,3%	16,7%	5,6%

retificaram contas e os partidos que procederam a entrega fora de prazo.

5. RESULTADOS

O presente estudo tem por objetivo analisar o relato financeiro dos partidos políticos em 2013 e 2014, bem como aferir acerca da informação financeira dos partidos políticos e sua relevância para o processo de normalização contabilística aplicável aos mesmos.

5.1. A PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DOS PARTIDOS POLÍTICOS

No que diz respeito à prestação de contas anuais dos partidos políticos, procurou-se analisar:

- i) a forma como é efetuada a publicidade das contas anuais;
- ii) o cumprimento da obrigação de prestação de contas anuais e entrega da lista de ações e meios no período de 2010 a 2014;
- iii) o normativo contabilístico aplicado no relato financeiro dos Partidos Políticos em Portugal nos anos de 2014 e 2013, tendo como base o normativo aplicado em 2010;
- iv) o grau de divulgação de informação adicional no anexo às contas anuais.

5.1.1 A publicidade das contas anuais

Tal como apresentado na tabela 4 são 14 os elementos/documentos de prestação de contas anuais dos partidos políticos, cada um com o respetivo contributo para accountability e transparência das contas dos partidos políticos. Por outro lado, constituem um conjunto completo das demonstrações financeiras: o balanço, demonstração de resultados (por natureza), demonstração das alterações nos fundos patrimoniais, demonstração dos fluxos de caixa e anexo às contas anuais.

É possível observar que nem todos os partidos políticos procederam à prestação de contas tal como estão obrigados por lei, situação que se observa em todos os anos analisados (tabela 6). A percentagem de partidos políticos que retificaram as contas assume valores significativos entre 2010 e 2012, atingindo a percentagem máxima em 2011 (42%), facto para o qual poderá ter contribuído algum grau de indefinição ao nível do normativo contabilístico aplicável na prestação de contas dos partidos políticos. Os partidos que retificaram contas em 2011 face aos que procederam à respetiva entrega representa 47%. No entanto, a retificação das contas poderá ser resultado do processo de fiscalização da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, o que no entendimento do autor pode explicar o reduzido número de retificações nos últimos dois anos.

Quanto à forma de publicitação das contas dos partidos políticos, verificou-se que a Entidade das Contas e dos Financiamentos Políticos apenas divulga, no respetivo sítio, o balanço e a demonstração de resultados dos partidos políticos, desprovidos de informação complementar (anexo, alterações nos fundos patrimoniais e fluxos de caixa), que permitam uma melhor compreensão das contas anuais apresentadas.

Refira-se que o regulamento que normaliza os procedimentos relativos a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais não contempla outra forma de publicidade às contas além da entrega ao Tribunal Constitucional. Por exemplo, em Espanha, de acordo com a Ley Organica 3/2015 de 30 de marzo, os partidos políticos devem publicar na sua página web, no prazo máximo de um mês desde a data limite de envio ao Tribunal de Cuentas.

Não foram encontrados quaisquer documentos de prestação de contas anuais nos sítios dos partidos

políticos. Os partidos políticos não disponibilizam no respetivo sítio o relatório de gestão e demonstrações financeiras, pelo que não foi possível obter informação adicional além da obtida no sítio da internet da Entidade das Contas e dos Financiamentos Políticos.

Por último, refira-se que dos 20 partidos registados em 2014 e 2013, apenas 6 têm representação parlamentar nos referidos períodos.

5.1.2. Cumprimento da obrigação de prestação de contas anuais

Na tabela 7 observa-se que 3 (15%) e 4 (21%) dos 19 partidos políticos em 2014 e 2013 respetivamente não procedeu à entrega das contas anuais à ECFP, enquanto nos anos anteriores apenas 2 não efetuaram a entrega, não obstante a retificação de contas posteriormente de 7 em 2012 e 6 em 2011. Em 2010, além de 2 partidos não terem efetuado a entrega das contas, 2 foram efetuadas fora de prazo e 7 procederam à respetiva foram retificação.

A análise do período de 2010 a 2014, quanto a este item justifica-se pelo facto de constituir um dos motivos de extinção dos partidos políticos a não prestação de contas anuais em três anos consecutivos.

5.1.3. Normativo contabilístico aplicado no relato financeiro dos Partidos Políticos

De acordo com o nº5 da Seção 1 do Regulamento nº16/2013 “os Partidos políticos que já tiverem aplicado ao exercício anual de 2010 o (...) SNC, poderão continuar a utilizá-lo no exercício anual de 2013, sendo contudo de aplicação obrigatória o RCPP a partir de 1 de janeiro de 2014”. Nesse sentido, procurou-se investigar qual o normativo contabilístico aplicado no relato financeiro dos Partidos Políticos em Portugal nos anos de 2014 e 2013, tendo em conta o normativo aplicável em 2010.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Tabela 7 – Comunicação das Contas Anuais dos Partidos Políticos à ECFP

Partidos Políticos	2014	2013	2012	2011	2010
Partido Comunista Português	√*	√	√*	√*	√*
CDS - Partido Popular	√	√	√*	√*	√
Partido Social Democrata	√	√	√*	√*	√*
Partido Socialista	√	√	√	√	√
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	√	√	√*	√	X
Partido Popular Monárquico	√	X	√	√	X
Partido Operário de Unidade Socialista	√	√	√	√	√
Partido Democrático do Atlântico	X	X	X	X	√**
Partido Ecologista Os Verdes	√	√	√	√	√
Partido Nacional Renovador	√	√	√	√	√
Partido da Terra	√	√	√	√	√*
Bloco de Esquerda	√	√*	√*	√*	√*
Partido Humanista	√	√	√	√	√
Nova Democracia	X	X	X	X	√*
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	X	X	√	√	√
Movimento Esperança Portugal	√	-	√	√	√
Partido Trabalhista Português	√	√	√	√	√*,√**
Portugal Pro Vida	√	√	√*	√*	√
Partido pelos Animais e pela Natureza	√	√	√*	√*	-
Movimento Alternativa Socialista	√	√	-	-	-
Livre	√	-	-	-	-

* contas retificadas ** comunicação fora de prazo

Tabela 8 – Normativo contabilístico aplicado no relato financeiro dos Partidos Políticos

Partidos Políticos	2014	2013	2010
Partido Comunista Português	RCPD (modificado)	SNC (modificado)	SNC
CDS - Partido Popular	SNC	SNC	SNC
Partido Social Democrata	RCPD	RCPD	SNC
Partido Socialista	RCPD	RCPD	SNC
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	RCPD	RCPD	n.c.
Partido Popular Monárquico	SN	n.c.	n.c.
Partido Operário de Unidade Socialista	SNC	SNC	SNC
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.c.	POC
Partido Ecologista Os Verdes	RCPD	SNC	SNC
Partido Nacional Renovador	SNC	SNC	SNC
Partido da Terra	SNC	RCPD	SNC
Bloco de Esquerda	RCPD	RCPD	Balanço SNC; rendimentos POC Partidos políticos
Partido Humanista	Balanço microempresas; DR adaptada ESNL	Balanço microempresas; DR adaptada ESNL	SNC microempresas
Nova Democracia	n.c.	n.c.	SNC adaptado
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	n.c.	n.c.	POC
Movimento Esperança Portugal	-	-	SNC
Partido Trabalhista Português	Balanço SNC Microempresas; DR não	Balanço SNC Microempresas; DR não	SNC
Portugal Pro Vida	RCPD	SNC balanço reduzido; Não apresenta DR	balanço não cumpre normativo; Não apresenta DR
Partido pelos Animais e pela Natureza	RCPD	RCPD	-
Movimento Alternativa Socialista	RCPD	RCPD	-
Livre	Balanço RCPD; DR SNC	-	-

n.c. - não comunicou

De acordo com a tabela 8 e apenas tendo em conta as demonstrações financeiras disponíveis na ECFP, é possível observar que, apesar da possibilidade de manter o Sistema de Normalização Contabilística na prestação de contas de 2013 para os partidos que aplicaram SNC modelo geral (Portaria nº986/2009) em 2010, 7 partidos (37%) utilizaram o regime contabilístico dos partidos políticos (RCPD). Além disso, é possível observar que 5 (26%) utilizaram o SNC e 3 partidos (16%) apresentam alguma incoerência nos modelos de microentidades/adaptações do SNC-ESNL (Portaria nº105/2011). Em 2010, também é possível observar a dispersão de normativos contabilísticos utilizados na elaboração do balanço e demonstração de resultados, apesar de regra geral ser aplicada a nomenclatura SNC independentemente do grau de simplificação.

Por outro lado, sendo o regime contabilístico dos partidos políticos obrigatório a partir de 2014, sem exceções, é relevante e surpreendente verificar que menos de metade (apenas 9 partidos que corresponde a 45% do total de 20 partidos) aplicou a legislação obrigatória, sendo que dos restantes 5 (25%) aplicaram SNC e 3 partidos (15%) apresentam alguma incoerência nos modelos aplicados, não cumprindo o normativo contabilístico em vigor. É de salientar que um

dos partidos políticos com representação parlamentar não utilizou na prestação de contas de 2014 o regime contabilístico a que estava obrigado.

5.1.4. O grau de divulgação de informação adicional no anexo às contas anuais

Procurou-se ainda analisar o grau de divulgação no anexo às contas anuais. Não tendo sido disponibilizadas as demonstrações financeiras além do balanço e da demonstração de resultados,

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Tabela 9 – Divulgação de informação adicional no anexo às contas anuais

Partidos Políticos	2014	2013
Partido Comunista Português	4	4
CDS - Partido Popular	1	1
Partido Social Democrata	1	1
Partido Socialista	1	1
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	3	3
Partido Popular Monárquico	3	n.c.
Partido Operário de Unidade Socialista	3	4
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.c.
Partido Ecologista Os Verdes	1	3
Partido Nacional Renovador	3	3
Partido da Terra	3	3
Bloco de Esquerda	2	2
Partido Humanista	2	2
Nova Democracia	n.c.	n.c.
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	n.c.	n.c.
Movimento Esperança Portugal	-	-
Partido Trabalhista Português	3	4
Portugal Pro Vida	3	3
Partido pelos Animais e pela Natureza	3	3
Movimento Alternativa Socialista	2	2
Livre	3	-

1 - Completa 2 - Incompleta 3 - Não preenchida 4 - Inexistente n.c. - Não Comunicou

Tabela 10 – Rendimentos dos partidos políticos em Portugal

Partidos Políticos	Total Rendimentos					
	2014		2013		2012	
Partido Comunista Português (consolidado)	6.775.720,61	14,75%	6.439.518,39	14,85%	5.866.124,11	20,83%
CDS - Partido Popular	1.944.536,63	4,23%	3.539.083,64	8,16%	1.910.052,15	6,78%
Partido Social Democrata (consolidado)	10.575.864,00	23,03%	23.139.241,00	53,36%	10.595.578,00	37,62%
Partido Socialista	24.364.962,82	53,06%	6.968.403,04	16,07%	7.785.599,23	27,65%
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	233.255,34	0,51%	220.587,85	0,51%	168.241,49	0,60%
Partido Popular Monárquico	4.852,24	0,01%	492.160,0	0%	n.c.	-
Partido Operário de Unidade Socialista	8.584,50	0,02%	7.481,95	0,02%	8.146,95	0,03%
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	-	n.c.	-	n.c.	-
Partido Ecologista Os Verdes	313.678,41	0,68%	340.869,03	0,79%	211.893,52	0,75%
Partido Nacional Renovador	6.342,76	0,01%	6.509,51	0,02%	6.093,91	0,02%
Partido da Terra	118.432,99	0,26%	193.249,43	0,45%	116.673,64	0,41%
Bloco de Esquerda	1.354.861,70	2,95%	2.271.130,62	5,24%	1.204.342,87	4,28%
Partido Humanista	2.633,00	0,01%	2.447,00	0,01%	2.625,00	0,01%
Nova Democracia	n.c.	-n.c.	-	n.c.	-	-
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	n.c.	-	n.c.	-	n.c.	-
Partido Trabalhista Português	16.748,28	0,04%	28.917,12	0,07%	5.370,00	0,02%
Portugal Pro Vida	236,54	0,00%	134,94	0,00%	0,00	0,00%
Partido pelos Animais e pela Natureza	202.553,83	0,44%	170.290,89	0,39%	281.986,94	1,00%
Movimento Alternativa Socialista	-	-	32.237,97	0,07%	n.a.	-
Livre L	14.772,91	0,03%	-	-	-	-
total rendimentos dos partidos políticos	45.923.263,65	100,00%	43.360.594,54	100,00%	28.162.727,81	100,00%

analisou-se o preenchimento da coluna “Notas às demonstrações financeiras” constantes do balanço e da demonstração de resultados de forma a aferir acerca da importância que é atribuída à divulgação de informação adicional e complementar às restantes demonstrações financeiras.

Na tabela 9, verifica-se que em 2014, 9 dos 20 partidos políticos (45%) e em 2013 6 dos 19 partidos (32%) apresentaram demonstrações financeiras sem preenchimento da coluna das Notas. Em ambos os anos, apenas 3 dos 19 (16%) partidos apresentaram demonstrações financeiras com preenchimento da coluna das Notas enquanto outros 3 apresentaram a coluna de forma incompleta. Em 2014, apenas um (5%) e em 2013 apenas dois (11%) partidos apresentam as demonstrações financeiras com ausência da coluna Notas.

5.2. ANÁLISE DA DIMENSÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS PORTUGUESES

Tendo em conta que dos 20 partidos políticos legalmente inscritos em 2014 em Portugal, apenas 6 têm representação parlamentar, importa analisar a dimensão dos partidos políticos portugueses, dado que representam realidade muito distintas, com circunstâncias também distintas em termos de cumprimento da legislação associada à contabilidade e relato financeiro dos mesmos.

5.2.1. Rendimentos dos partidos políticos portugueses

Na tabela 10, apresenta-se o total de rendimentos de todos os partidos políticos registados em Portugal que procederam à obrigação legal de prestação de contas anuais, sendo possível verificar uma grande disparidade de níveis de rendimentos anuais.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Não parece razoável que se exija contabilidade organizada com os mesmos requisitos a partidos políticos com nível de rendimentos com elevada disparidade como se pode observar. Cinco (25%) dos partidos políticos apresentaram rendimentos nos últimos três anos superiores a 1 milhão de euros, sendo que três (15%) dos mesmos obtiveram mais de 80% do total de rendimentos dos partidos políticos nos últimos três anos.

Além disso, e tendo em conta o regime de caixa aplicável às entidades do setor lucrativo com rendimentos que não excedam 150.000 euros em nenhum dos dois exercícios anteriores, parece um bom referencial para a distinção de requisitos de exigência da contabilidade também para o caso específico do setor não lucrativo que são os partidos políticos.

Aplicando o referido critério como referência das entidades do setor não lucrativo, observa-se pela tabela 11 que em 2014 apenas oito do total dos partidos políticos (40%) apresentam rendimentos superiores a 150.000, representado 47,1% dos partidos que prestaram contas. Verifica-se que mais de metade dos partidos políticos, nos últimos dois anos, não registou rendimentos superiores a 150 mil euros, além de se verificar pela tabela 10 que um dos partidos apresenta rendimentos inferiores ao milhar de euros e 7 apresentam rendimentos inferiores às duas dezenas de milhar de euros. Propõe-se portanto, a alteração do regime contabilístico dos partidos políticos para os que apresentem rendimentos que não excedam 150.000 euros de rendimentos, no sentido de, de forma análoga às ENSL, preconizar a prestação de contas pelo regime de caixa. Não se propõe a dispensa de aplicação do RCPP mas sim uma simplificação no sentido de reduzir ainda o conjunto das demonstrações financeiras aplicáveis a balanço, demonstração de resultados e anexo, de forma semelhante ao previsto atualmente

no regime contabilístico das microentidades.

Por outro lado, deve atender-se à tendência de simplificação que a Nova Diretiva⁽³⁾ e a sua transposição para o regime contabilístico aplicável em Portugal⁽⁴⁾, aporta para os requisitos e exigência contabilísticas aplicáveis a organizações de menor dimensão (inclusive entidades do setor não lucrativo) no sentido de que a relação custo-benefício promova o cumprimento da prestação de contas inclusive dos partidos políticos em Portugal. Propõe-se, assim, uma classificação dos partidos políticos de acordo com a sua dimensão e relevância em prol do princípio da transparência associada à publicidade da prestação de contas e da relevância para os *stakeholders* da informação financeira, bem como uma simplificação do processo de prestação de contas para partidos políticos de reduzida dimensão.

5.2.2. Subvenções públicas anuais dos partidos políticos portugueses

A regulação das finanças dos partidos políticos tem sido apontada como forma de introduzir equidade e transparência entre partidos políticos (Bértoa et al, 2014). Por outro lado, o financiamento público dos partidos políticos não pode ser subestimado (Biezen, 2004).

A lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais prevê recursos de financiamento público para a realização dos fins próprios dos partidos tais como subvenções para financiamento dos partidos políticos, subvenções para as campanhas eleitorais e outras legalmente previstas.

Analisando a tabela 12, verifica-se que o peso das subvenções políticas e estatais tem uma percentagem significativa no total da despesa orçamental da Assembleia da República conforme Orçamentos da Assembleia da República publicados.

Tabela 11 – Categorização dos partidos políticos em Portugal

	2014	2013	2012
Proporção de PP que prestaram contas	17	15	17
PP com rendimentos superiores a 150.000 euros	8	9	8
	47,1%	60,0%	47,1%
PP com rendimentos que não excedem 150.000 euros	9	6	9
	52,9%	40,0%	52,9%

Tabela 12 – Subvenções estatais aos partidos e forças políticas em Portugal (2014-2012)

	2014		2013		2012	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Subvenções aos partidos e forças políticas representadas na AR	14.510.941,00	12,09%	14.510.941,00	10,35%	14.510.941,00	15,21%
Subvenções aos partidos e forças políticas não representadas na AR	342.518,00	0,29%	342.518,00	0,24%	342.518,00	0,36%
Subvenção estatal para campanhas eleitorais - forças políticas	23.506.188,35	19,59%	48461760	34,56%	840.531,00	0,88%
transferências de subvenções políticas e estatais	38.359.647,35	31,96%	63.315.219,00	45,15%	15.693.990,00	16,45%
total da despesa orçamental da Assembleia da República	120.013.911,35	100,00%	140.219.365,00	100,00%	95.394.581,00	100,00%

Fonte: Construído a partir dos orçamentos da Assembleia da República.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Tabela 13 – Subvenções estatais aos partidos e forças políticas em Portugal (2014-2013)

Partidos Políticos	Subvenções públicas anuais/regionais			
	2012		2013	
Partido Comunista Português (consolidado)	1.129.828,49	6,95%	1.135.597,01	6,93%
CDS - Partido Popular	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Partido Social Democrata (consolidado)	8.536.851,00	52,52%	8.668.944,00	52,92%
Partido Socialista	5.242.692,14	32,25%	5.222.037,58	31,88%
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	177.812,30	1,09%	177.812,30	1,09%
Partido Popular Monárquico	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Partido Operário de Unidade Socialista	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.d.	n.c.	-
Partido Ecologista Os Verdes	156.606,12	0,96%	174.565,44	1,07%
Partido Nacional Renovador	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Partido da Terra	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bloco de Esquerda	820.541,32	5,05%	837.092,01	5,11%
Partido Humanista	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Nova Democracia	n.c.	n.d.	n.c.	-
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	n.c.	n.d.	n.c.	-
Partido Trabalhista Português	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Portugal Pro Vida	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Partido pelos Animais e pela Natureza	191.304,83	1,18%	164.705,70	1,01%
Movimento Alternativa Socialista	-	-	0,00	0,00%
Livre L	0,00	0,00%	-	-
TOTAL	16.255.636,20	100,00%	16.380.754,04	100%

Tendo em conta que parte dos rendimentos dos partidos políticos são subvenções públicas anuais e regionais, importa analisar os valores referentes aos últimos três anos para os partidos em que foi possível obter a informação:

Tendo em conta a informação disponibilizada através da prestação de contas publicada pela ECFP (tabela 13), é possível observar que existe uma elevada concentração das subvenções

públicas atribuídas a partidos e forças políticas. O nível de subvenções públicas atribuídas parece um indicador de dimensão do partido que importa não ignorar e ser tomado em consideração aquando da exigência de obrigações legais, contabilísticas e de gestão dos partidos políticos, dado que numa análise custo-benefício, a importância da informação financeira para os respetivos utilizadores é deveras mais importante no caso dos partidos políticos a quem são atribuídas grande parte das referidas subvenções públicas.

5.2.3. Indicadores económico-financeiros

De acordo com García (2007), os partidos políticos devem conceber-se como uma única realidade económico-financeira de forma a que não se exclua do alcance fiscalizador nenhuma das suas atuações em matéria económico-financeira. O indicador total de ativo tem sido utilizado como referência para categorizar as empresas inclusive em termos de legislação contabilística aplicável, pelo que seguidamente se apresenta o total de ativo dos partidos políticos nos três últimos anos.

À semelhança do verificado nos dois indicadores anteriores, também analisando o total de ativo se percebe a diferente dimensão dos partidos políticos em Portugal, verificando-se uma elevada concentração nos partidos com representação parlamentar.

Nos três últimos anos, três partidos concentram mais de 90% do total de ativos dos partidos políticos em Portugal (tabela 14), sendo que, em 2014, 4 (20%) apresentam um

total de ativo superior a 1 milhão de euros, 3 (15%) apresentam valores de ativo de 100 mil euros a 1 milhão, sendo que os restantes partidos (65%) apresentam valores muito reduzidos de total de ativo (inferior a 100.000 euros). Através deste indicador, também é possível aferir acerca do peso burocrático que o processo de prestação de contas com contabilidade organizada de acordo com o atual regime contabilístico dos partidos políticos envolve, quer tendo em conta os rendimentos quer o total de ativo.

De acordo com o regime contabilístico adaptado aos partidos políticos, nomeadamente no que diz respeito à apresentação das contas anuais e mais concretamente o conteúdo do relatório de gestão, este “visa identificar as características mais relevantes ocorridas no ano civil que justificam variações significativas na estrutura económico-financeira do partido político” e deverá mencionar uma “análise da situação económica”, análise da situação financeira” e “análise da situação patrimonial”.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Tabela 14 – Total de ativo dos partidos políticos (2014-2012)

Partidos Políticos	Total Ativo					
	2014		2013		2012	
Partido Comunista Português (consolidado)	21.561.760,54	39,36%	21.815.106,35	24,63%	18.709.882,78	37,19%
CDS - Partido Popular	998.816,82	1,80%	1.296.882,58	0,98%	741.025,96	1,47%
Partido Social Democrata (consolidado)	15.534.230,00	28,03%	20.854.881,00	22,42%	17.029.559,00	33,85%
Partido Socialista	14.049.518,64	25,35%	27.781.206,29	14,47%	10.989.719,96	21,84%
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	62.496,70	0,11%	97.601,80	0,13%	95.444,74	0,19%
Partido Popular Monárquico	7.141,49	0,01%	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Operário de Unidade Socialista	1.789,68	0,00%	255,35	0,00%	231,84	0,00%
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Ecologista Os Verdes	186.664,34	0,34%	169.347,91	0,22%	126.964,96	0,25%
Partido Nacional Renovador	4.835,24	0,01%	2.894,65	0,00%	3.009,59	0,01%
Partido da Terra	19.833,72	0,04%	62.873,70	0,08%	45.598,44	0,09%
Bloco de Esquerda	2.596.590,84	4,69%	3.644.840,24	4,80%	2.342.159,25	4,66%
Partido Humanista	57,44	0,00%	273,94	0,00%	382,43	0,00%
Nova Democracia	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Liberal Democrata (ex-Movimento Mérito e Sociedade)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Trabalhista Português	21.906,22	0,04%	13.726,73	0,02%	4.800,00	0,01%
Portugal Pro Vida	191,78	0,00%	182,68	0,00%	273,85	0,00%
Partido pelos Animais e pela Natureza	358.739,70	0,65%	199.229,66	0,26%	223.954,63	0,45%
Movimento Alternativa Socialista	18.466,20	0,03%	13.405,41	0,02%	n.c.	-
Livre L	4.500,86	0,01%	-	-	-	-
total ativo dos partidos políticos	55.423.039,35	100,00%	75.952.708,29	100,00%	50.313.007,43	100,00%

Neste sentido, o presente estudo efetua ainda uma análise à composição do balanço, nomeadamente procurando analisar a estrutura financeira e patrimonial dos partidos políticos, revelando indiretamente a situação económica

por via da variação do capital próprio (via resultado do exercício). No que diz respeito ao financiamento dos partidos políticos, pois apesar de o total de ativo de uma grande parte dos partidos ser diminuto comparativamente ao total de ativos

do setor, uma análise mais detalhada da composição do segundo membro do balanço (origens de fundos) revela uma realidade não desprezável e que merece alguma reflexão em termos de situação económico-financeira dos partidos políticos.

Tabela 15 – Composição do balanço dos partidos políticos em 2014

Partidos Políticos	2014				
	Ativo	Capital Próprio		Passivo	
Partido Comunista Português (consolidado)	21.561.760,54	17.775.814,31	82,4%	3.785.946,23	17,6%
CDS - Partido Popular	998.816,82	295.228,22	29,6%	703.588,60	70,4%
Partido Social Democrata (consolidado)	15.534.230,00	5.161.485,00	33,2%	10.372.745,00	66,8%
Partido Socialista	14.049.518,64	-4.804.742,30	-34,2%	18.854.260,94	134,2%
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	62.496,70	46.829,48	74,9%	15.667,22	25,1%
Partido Popular Monárquico	7.141,49	400,69	5,6%	6.740,80	94,4%
Partido Operário de Unidade Socialista	1.789,68	-3.924,69	-219,3%	5.714,37	319,3%
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Ecologista Os Verdes	186.664,34	181.347,94	97,2%	5.316,40	2,8%
Partido Nacional Renovador	4.835,24	-42.024,76	-869,1%	46.860,00	969,1%
Partido da Terra	19.833,72	19.833,72	100,0%	0,00	0,0%
Bloco de Esquerda	2.596.590,84	2.272.956,99	87,5%	323.633,85	12,5%
Partido Humanista	57,44	-83.126,80	-144719,4%	83.184,24	144819,4%
Nova Democracia	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Liberal Democrata	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Trabalhista Português	21.906,22	21.906,22	100,0%	0,00	0,0%
Portugal Pro Vida	191,78	-4.808,22	-2507,2%	5.000,00	2607,2%
Partido pelos Animais e pela Natureza	358.739,70	284.783,65	79,4%	73.956,05	20,6%
Movimento Alternativa Socialista	18.466,20	16.459,20	89,1%	2.007,00	10,9%
Livre L	4.500,86	3.096,38	68,8%	1.404,48	31,2%
Total	55.423.039,35	21.138.418,65	38,1%	34.284.620,70	61,9%

Tabela 16 – Composição do balanço dos partidos políticos em 2014 e 2013

Partidos Políticos	2014					2013				
	Ativo	Fundos próprios		Passivo		Ativo	Fundos próprios		Passivo	
Partido comunista Português (consolidado)	21.561.760,54	17.775.814,31	82,4%	3.785.946,23	17,6%	21.815.106,35	17.775.814,31	81,5%	4.039.292,04	18,5%
CDS - Partido Popular	998.816,82	295.228,22	29,6%	703.588,60	70,4%	1.296.882,58	-101.002,31	-7,8%	1.397.884,89	107,8%
Partido Social Democrata (consolidado)	15.534.230,00	5.161.485,00	33,2%	10.372.745,00	66,8%	20.370.559,00	4.933.450,00	24,2%	15.437.109,00	75,8%
Partido Socialista	14.049.518,64	-4.804.742,30	-34,2%	18.854.260,94	134,2%	27.781.206,29	-1.269.233,13	-4,6%	29.050.439,42	104,6%
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses	62.496,70	46.829,48	74,9%	15.667,22	25,1%	97.601,80	79.677,53	81,6%	17.924,27	18,4%
Partido Popular Monárquico	7.141,49	400,69	5,6%	6.740,80	94,4%	6.965,13	398,38	5,7%	6.566,75	92,0%
Partido Operário de Unidade Socialista	1.789,68	-3.924,69	-219,3%	5.714,37	319,3%	255,35	-5.765,63	-2257,9%	6.020,98	2357,9%
Partido Democrático do Atlântico	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Ecologista Os Verdes	186.664,34	181.347,94	97,2%	5.316,40	2,8%	169.347,91	163.700,08	96,7%	5.647,83	3,3%
Partido Nacional Renovador	4.835,24	-42.024,76	-869,1%	46.860,00	969,1%	2.894,65	-38.825,35	-1341,3%	41.720,00	1441,3%
Partido da Terra	19.833,72	19.833,72	100,0%	0,00	0,0%	62.873,70	31.939,95	50,8%	30.933,75	49,2%
Bloco de Esquerda	2.596.590,84	2.272.956,99	87,5%	323.633,85	12,5%	3.644.840,24	2.205.649,90	60,5%	1.439.190,34	39,5%
Partido Humanista	57,44	-83.126,80	-144719,4%	83.184,24	144819,4%	273,94	-73.610,81	-26871,1%	73.884,75	26971,1%
Nova Democracia	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Liberal Democrata	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Partido Trabalhista Português	21.906,22	21.906,22	100,0%	0,00	0,0%	13.726,73	6.496,54	47,3%	7.230,19	52,7%
Portugal Pro Vida	191,78	-4.808,22	-2507,2%	5.000,00	2607,2%	182,68	182,68	100,0%	0,00	0,0%
Partido pelos Animais e pela Natureza	358.739,70	284.783,65	79,4%	73.956,05	20,6%	199.229,66	185.368,16	93,0%	13.861,50	7,0%
Movimento Alternativa Socialista	18.466,20	16.459,20	89,1%	2.007,00	10,9%	13.405,41	13.405,41	100,0%	0,00	0,0%
Livre L	4.500,86	3.096,38	68,8%	1.404,48	31,2%	-	-	-	-	-
Total	55.423.039,35	21.138.418,65	38,1%	34.284.620,70	61,9%	75.475.351,42	23.907.645,71	43,1%	51.567.705,71	93,0%

Pela análise da composição do balanço em 2014 (tabela 15), verifica-se que 5 partidos políticos apresentam fundos próprios negativos, sendo que apenas um pode ser considerado “grande partido” em termos de total de ativo. No entanto, os valores de fundos próprios negativos assumidos pelos partidos políticos com reduzido total de ativo revela alguma preocupação, tendo em conta o peso elevadíssimo do passivo face aos ativos quase inexistentes.

Apesar de 9 dos 20 partidos, no ano de 2014, apresentarem níveis satisfatórios de autonomia financeira (superior a 35%), pelos elevados rácios de endividamento dos restantes partidos, torna-se imperiosa a monitorização da situação financeira dos partidos políticos, eventualmente por parte de uma entidade reguladora como a entidade das contas e dos financiamentos políticos, no sentido de no futuro se estabelecer limites ao rácio de endividamento dos partidos políticos e não apenas limites quanto ao financiamento público. De notar que dois dos maiores partidos políticos apresenta uma autonomia

financeira inferior a 35%, enquanto outros dois apresentam autonomia financeira superior a 80%.

A disparidade em termos económico-financeiros também se regista em 2013, mas é de destacar a alteração significativa que ocorre em termos anuais na composição do balanço dos partidos políticos, inclusive em partidos de grande dimensão (tabela 16).

6. CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES FUTURAS

O presente trabalho consistiu num estudo pioneiro acerca do relato financeiro e prestação de contas anuais efetuadas por partidos políticos, não sendo do conhecimento qualquer outro estudo empírico sobre normalização contabilística dos partidos políticos em Portugal⁽⁵⁾.

O regulamento nº16/2013 teve por objetivo reunir num único regulamento a normalização para efeitos de apresentação das contas. Apesar de efetuar a normalização dos

procedimentos relativos a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais não contempla outra forma de publicidade às contas além da entrega ao Tribunal Constitucional, pelo que se recomenda que sejam publicitadas no referido sítio o conjunto completo das demonstrações financeiras bem como o relatório de gestão.

Por outro lado, propõe-se a exigência da publicidade das contas em sítio do próprio partido político, além da publicidade de documentos da prestação de contas como o relatório de gestão e o conjunto completo das demonstrações financeiras e não apenas o balanço e a demonstração de resultados.

No que diz respeito ao cumprimento da obrigação de prestação de contas anuais, verifica-se um grau significativo de incumprimento dos mesmos. Alerta-se para a necessidade de encontrar medidas eficazes de promover proactivamente o cumprimento das referidas obrigações.

CONTABILIDADE FINANCEIRA

Quanto ao normativo contabilístico aplicado no relato financeiro dos Partidos Políticos em Portugal, verifica-se um elevado grau de dispersão que coloca em causa a comparabilidade do mesmo. Dado que se verificou, em 2014, que os partidos políticos não aplicaram o referencial contabilístico que lhes era obrigatoriamente aplicável, sugere-se que sejam tomadas medidas de forma a incentivar proactivamente o cumprimento do mesmo, nomeadamente através de um processo de submissão eletrónica em plataforma tecnológica pré-configurada no sentido de, por um lado, facilitar o cumprimento da obrigação legal de prestação de contas e, por outro lado, simplificar o respetivo processo. Tal procedimento possibilitará uma maior facilidade de acesso à informação financeira prestada pelos partidos políticos e consequentemente o aumento da comparabilidade da mesma, no sentido de possibilitar o incremento de estudos e colmatar a falha de inexistência de estudos acerca dos partidos políticos em Portugal.

É de salientar que apenas 16% apresenta demonstrações financeiras com a referência à divulgação de notas de forma completa, não obstante não ser conhecido o respetivo conteúdo, o que demonstra o não reconhecimento do anexo como fonte importante de divulgação de informação e de relato financeiro, de que aliás a publicitação efetuada no sítio da internet da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (apenas a duas do conjunto completo de demonstrações financeiras) é exemplo.

Sendo este um estudo limitado à informação disponível, pretendeu-se promover um estudo a indicadores relevantes de forma a categorizar os partidos políticos e suportar uma simplificação do normativo contabilístico para partidos políticos de menor dimensão, no sentido de promover um maior grau de cumprimento das respetivas obrigações contabilísticas e de gestão, tendo em conta a relação custo-benefício inerente ao processo.

Por exemplo no caso de Espanha, os partidos políticos podem utilizar modelos de contas anuais abreviados caso na data de encerramento do exercício não ultrapassem um total de ativo de 2.850.000 euros⁽⁶⁾ e o valor de recursos públicos e privados não ultrapasse 5.700.000 euros.

Por último, pretende-se sensibilizar a comunidade científica, académica e profissional para a necessidade, vantagem e importância de cumprimento dos normativos contabilísticos em vigor, nomeadamente neste caso específico dos partidos políticos (como especificidade das entidades do setor não lucrativo), no sentido de que o público em geral possa ter acesso à informação financeira e melhorar a compreensão da situação financeira dos partidos políticos, enquanto principais interessados neste tipo de organização.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bértoa, F. C., Moelnaar, F., Piccio, D. R., Rashkova, E.R. (2014). The world upside down: delegitimising political finance regulation. *International Political Science Review*, Vol.35 (3), pp. 355-375.
- Biezen, I. (2004). *Political Parties as Public Utilities*. Party Politics. Vol.10 (6), pp. 701-722.
- Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (2015). Financiamento Partidário disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-partidos.html#1111.
- Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (2007a). Regulamento nº 44/2007, de 28 de março – registo contabilístico de coligações em campanhas eleitorais. *Diário da República*, 2ª Série, Nº 62 de 28 de março.
- Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (2007b). Regulamento nº 5/2007, de 31 de julho.
- Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (2006). Regulamento nº 143/2006, de 31 de Julho – Normalização de procedimentos no que respeita ao registo contabilístico dos custos e proveitos das actividades correntes dos partidos políticos. *Diário da República*, 2ª Série, Nº 146, de 31 de julho.
- García (2007). El Control de las cuentas de los partidos políticos. *Auditoria Pública*. Vol. 43, pp.9-30.
- Lei Orgânica nº2/2008, de 14 de Maio.

Lei Orgânica nº2/2005, de 10 de Janeiro – Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos.

Lei Orgânica nº19/2003, de 20 de Junho – Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais.

Lei Orgânica nº2/2003, de 22 de Agosto – Lei dos Partidos Políticos, alterada pela Lei Orgânica nº2/2008, de 14 de Maio.

Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo del Gobierno de España, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2011a). Aviso nº6726-B/2011. Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as Entidades do Setor Não Lucrativo.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2011b). Decreto-Lei nº36-A/2011. Normalização Contabilística para Microentidades e Regime de Normalização Contabilística para Entidades do Setor Não Lucrativo

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2011c). Portaria nº 105/2011. Modelos de demonstrações financeiras aplicáveis às Entidades do Setor Não Lucrativo.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2009a). Portaria nº 986/2009. Modelos das demonstrações financeiras.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2009b). Decreto-Lei nº158/2009. Sistema de Normalização Contabilística.

Tribunal Constitucional (2013). Regulamento nº 16/2013 – “Normalização de procedimentos relativos a contas dos partidos políticos e campanhas eleitorais”. *Diário da República*, 2ª Série, Nº 7, de 10 de Junho.

Tribunal Constitucional (2007). Regulamento nº65/2007 – “Apresentação das Contas Anuais”. *Diário da República*, 2ª Série, Nº 82, de 27 de Abril.

Tribunal de Cuentas (2013). Plan de Contabilidad Adaptado a las Formaciones Políticas. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de Octubre.

- (*) 1.º classificado do Prémio de Contabilidade “Luiz Chaves de Almeida”, ed. 2016.
- (1) Por exemplo, em Espanha esta competência cabe ao Tribunal de Cuentas (Tribunal de Cuentas, 2013).
- (2) Alterada pelo DL n.º 287/2003, de 12/11, Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, Lei n.º 55/2010, de 24/12, Lei n.º 1/2013, de 03/01 e Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10/04
- (3) Diretiva n.º 2013/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa às demonstrações financeiras anuais, às demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certas formas de empresas, que altera a Diretiva n.º 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, e revoga as Diretivas n.os 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho.
- (4) Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho.
- (5) A não ser o estudo exploratório apresentado XV Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria: Cruz, A. I. e Manso, Sandra (2015), *A prestação de contas dos partidos políticos em Portugal*, Coimbra, 11 e 12 de Junho.
- (6) Este valor de referência coincide com um dos 3 critérios aplicáveis a empresas no âmbito do Plan General de Contabilidad de 2008 para efeitos de utilização de modelos reduzidos de demonstrações financeiras.