

## Projecto de Lei n.º 248/XIV/1ª

### **Revoga benefícios fiscais atribuídos aos Partidos Políticos, diminui os limites das despesas de campanha eleitoral e reestabelece limites das receitas de angariação de fundos (Oitava alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho)**

#### **Exposição de Motivos**

No sistema constitucional-democrático português os partidos políticos têm a sua importância reconhecida por via do seu tratamento como pessoas colectivas de natureza associativa privada com um regime especial<sup>1</sup> justificado por a sua utilidade pública<sup>2</sup> e pela persecução de certos fins e funções constitucionais de natureza política – tais como funções representativas e de participação no exercício do poder político, densamente reguladas na Constituição da República Portuguesa (CRP) e na Lei. Tal importância é hoje inquestionável, a tal ponto que o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos<sup>3</sup> já afirmou que os Partidos Políticos são essenciais ao bom funcionamento da democracia e que o Tribunal Constitucional<sup>4</sup> afirmou que são uma “peça fundamental do sistema político”.

Assim, conforme referem GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA<sup>5</sup>, sendo Portugal uma democracia eleitoral e uma democracia de partidos, é necessário assegurar por um lado o direito dos partidos de fazerem chegar as suas ideias à população, por outro,

---

<sup>1</sup> Marcelo Rebelo de Sousa, «Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português», Livraria Cruz, 1983, página 522 a 549, Margarida Olazabal Cabral, «Democracia e partidos políticos anti-democráticos» in Revista do Ministério Público, n.º 59, ano 15.º, Julho/Setembro de 1994, páginas 92 a 94 e Jorge Pereira da Silva, «O Estatuto Constitucional dos Partidos Políticos Portugueses» in «Direito e Justiça», vol. XII. Tomo 2, 1998, página 182.

<sup>2</sup> Diogo Freitas do Amaral, «Uma Introdução à política», Bertrand Editora, 2014, página 324.

<sup>3</sup> Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem n.º 19392/92 de 30/01/1998 (United Communist Party of Turkey v. Turkey).

<sup>4</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 373/2009 de 23/07/2009,

<sup>5</sup> José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira, «Constituição da República Portuguesa Anotada», vol. I, 4ª edição, Coimbra Editora, 2007, página 285.

os cidadãos também têm o direito de conhecer as ideias e propostas de todos os partidos, só assim sendo possível fazer escolhas de forma esclarecida. A igualdade de oportunidades das diversas candidaturas implica que todos os partidos disponham de meios suficientes para chegar aos cidadãos.

O princípio da igualdade de oportunidades assenta na possibilidade de financiamento público dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Para além do princípio da igualdade de oportunidades, num Estado de Direito democrático existe um outro valor fundamental a convocar a problemática do referido financiamento público: a independência dos partidos e das candidaturas perante quaisquer forças ou interesses estranhos ao interesse geral, de modo a que não seja frustrada a subordinação do poder económico ao poder político democrático.<sup>6</sup>

A defesa de tal princípio acarreta a necessidade, por um lado, de fixarem por via de lei limites ao financiamento privado aos partidos e a candidaturas e de se estabelecer tectos máximos às despesas com as campanhas eleitorais e, por outro, de instituir um adequado sistema de fiscalização das respectivas contas que garanta a transparência de tais financiamentos e a observância dos correspondentes limites.

Segundo a Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, o financiamento público, integrando implicitamente uma obrigação constitucional do Estado, «aponta para a necessidade de assegurar o pluralismo partidário, garantindo a todas as formações partidárias um patamar económico-financeiro mínimo indispensável à efectivação do princípio da igualdade de oportunidades e diminuir a dependência dos partidos do

---

<sup>6</sup> Jorge Miranda, «Manual de Direito Constitucional», Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, página 160.

financiamento de entidades privadas, desse modo garantindo a sua independência política».

A prossecução de tais objectivos, na opinião de JORGE MIRANDA<sup>7</sup>, parece justificar a preferência de um modelo de financiamento fundamentalmente público, por mais consentâneo com o princípio da igualdade, com o papel dos partidos e com a renovação dos dirigentes.

Em 1977, pela primeira vez e através da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio, passou a ser concedida uma subvenção anual a cada um dos partidos políticos representados na Assembleia da República, para a realização dos seus fins próprios, designadamente de natureza parlamentar, subvenção essa consistindo numa quantia em dinheiro equivalente à fracção de 1/225 do salário mínimo nacional por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais viria a sofrer várias alterações, tendo vindo a ser objecto de regulação através da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, diploma que presentemente se mantém em vigor.

No que respeita à subvenção estatal ao financiamento dos partidos, estabeleceu-se no artigo 5.º, n.º 1 e 2, de tal diploma que a cada partido que haja concorrido a acto eleitoral, ainda que em coligação, e que obtenha representação na Assembleia da República é concedida uma subvenção anual correspondente a uma quantia em dinheiro equivalente à fracção 1/135 do salário mínimo nacional mensal por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

---

<sup>7</sup> Jorge Miranda, «Manual de Direito Constitucional», Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, página 189.

A fixação deste montante correspondeu a um significativo aumento do valor da subvenção, na percentagem de 66,66%.

A iniciativa legislativa que resultou na aprovação da Lei n.º 19/2003 teve lugar em plena crise económico-financeira, resultando dos trabalhos parlamentares várias tomadas de posição assumindo críticas aos aumentos previstos nas subvenções públicas aos partidos políticos e às campanhas eleitorais quando já vinham sendo exigidos significativos sacrifícios aos trabalhadores em geral e aos funcionários públicos em particular.

Com o agudizar desta crise, os sacrifícios exigidos aos funcionários e agentes da Administração Pública e aos cidadãos em geral foram-se acentuando progressivamente, com congelamentos e corte de remunerações bem como suspensão de progressão nas carreiras, diminuição de vencimentos e pensões tal como o aumento da carga fiscal. E se é verdade que nos últimos anos a situação económico-financeira do país melhorou e que houve a reposição de alguns direitos retirados, também é verdade que as consequências da crise ainda estão bem presentes no dia-a-dia dos portugueses.

Em 27 de maio de 2010, deu entrada na Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 299/XI, visando a alteração das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais.

Como resulta da respectiva exposição de motivos, tendo presentes as restrições financeiras a que o Estado vinha sendo obrigado e a aguda percepção pública das consequências económicas e sociais do aumento dos impostos, que chegavam a atingir sectores da população de menores rendimentos, bem como das reduções no investimento público e nas prestações sociais, tornava-se incontornável a adopção de

uma atitude de responsabilidade dos partidos políticos relativamente ao financiamento público das campanhas eleitorais para os vários órgãos representativos.

Aquela iniciativa daria origem à Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, que implicou, entre outras coisas, a redução em 10% do montante das subvenções dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanhas eleitorais. Por força da Lei n.º 4/2017, de 16 de Janeiro, esta redução nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais acabou por se tornar definitiva.

O PAN reconhece que a opção assumida no nosso ordenamento jurídico em matéria de financiamento aos partidos e às campanhas eleitorais, sobretudo a partir da Lei n.º 19/2003, foi a do financiamento predominantemente público. O objectivo de tal opção prende-se com a necessidade de eliminar quaisquer factores de suspeição sobre a vida pública, afastando da vida partidária acções potenciadoras de situações de corrupção e de influências indevidas sobre as decisões políticas, mas também criar condições de equidade na acção pública por parte das diversas forças políticas. Sem a correspondente subvenção pública, o PAN, um partido emergente, porém com uma vivência curta, dificilmente teria conseguido chegar aos cidadãos e, em consequência, conseguido, passados, quase 20 anos, incluir uma nova cor política no panorama parlamentar.

Isto não significa que concorde com gastos excessivos na vida corrente dos partidos ou em campanhas eleitorais. A chave do sucesso desta forma de financiamento reside na razoabilidade, atendendo sempre às condições económico-sociais do próprio país. Se é verdade que a lei não deve deixar de garantir que os partidos disponham dos meios financeiros suficientes para o desempenho da sua actividade e prossecução

dos fins para que foram criados, entre eles concorrer para a formação da vontade popular e para a organização do poder político, assegurando a igualdade de oportunidades, também é verdade que esse financiamento não pode ser mais do que o necessário para o cumprimento estrito daquelas funções.

É imperativo ponderar se, numa época em que ainda continuam a faltar recursos financeiros adequados para a melhoria da vida dos cidadãos, se não devem também os partidos políticos abdicar de uma parte da sua subvenção, durante o período em que tal se mostre necessário. Pela parte do PAN cremos que o foco deve estar centrado numa nova ética na política e esta manifesta-se, por exemplo, em gastos mais comedidos em campanhas partidárias.

Veja-se, por exemplo, os orçamentos das campanhas das últimas eleições legislativas. Segundo os dados disponibilizados pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos<sup>8</sup>, os 18 partidos e coligações que se apresentaram às eleições legislativas previam gastar 8.1 milhões de euros durante a campanha eleitoral, um valor demasiado elevado para ser suportado pelos contribuintes.

É preciso notar que para além dos valores que são directamente atribuídos aos partidos, existem outros benefícios previstos na lei que nos propomos a revogar com o presente projecto de lei, tais como isenção do pagamento dos seguintes impostos: imposto sobre sucessões e doações, imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, imposto municipal sobre imóveis, imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua actividade, entre outras.

---

<sup>8</sup> Dados disponíveis em: [https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas\\_eleicoes-ar-2019.html#1101](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas_eleicoes-ar-2019.html#1101).

Estes benefícios implicam menos receita para o Estado ou para os municípios, conforme o tipo de imposto em causa e, portanto, representam também custos para os contribuintes. Importa reflectir se o tipo de bens, sobre que incidem os impostos, são ou não fundamentais para a prossecução dos fins dos partidos e se os mesmos se coadunam com o modelo de sociedade que pretendemos atingir. Neste sentido há também que questionar que tipo de sociedade desejamos promover. Estando os partidos políticos em representação de formas mais benéficas de gerir o bem público, esta mudança de mentalidades afigura-se-nos como fulcral.

Significa isto que é necessário encontrar uma fórmula mais justa e equitativa, que possibilite o surgimento de mais partidos e a sobrevivência dos actuais, sem que se permita o esbanjamento do dinheiro dos contribuintes. É necessário procurar uma democracia mais próxima do cidadão, mais transparente, em que este perceba onde e porque é que as subvenções são vitais para o funcionamento dos partidos e essenciais para a democracia. Confiando que os valores atribuídos aos partidos para esse efeito são gastos de forma equilibrada.

Em suma, o PAN defende a manutenção do actual modelo de financiamento, entendendo os seus custos como necessários para a sustentação da democracia ética e plural. No entanto, esta inevitabilidade deve compatibilizar-se com o actual contexto económico do País e, portanto, a exigência de maior rigor nos gastos públicos deve também incluir os partidos políticos.

Neste sentido, consideramos desnecessária a atribuição de determinados benefícios aos partidos políticos, pelo que se propõe a sua revogação. Paralelamente propõe-se a diminuição em 50% dos limites das despesas de campanha eleitoral e restabelecimento dos limites das receitas de angariação de fundos (revogados pela

Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de Abril, uma lei que ficou marcada por um processo legislativo lamentável e que contou com o voto contra do PAN).

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PAN abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:

### Artigo 1.º

#### Objecto

A presente lei revoga benefícios fiscais atribuídos aos partidos políticos, diminui os limites das despesas de campanha eleitoral e reestabelece limites das receitas de angariação de fundos, procedendo para o efeito à oitava alteração à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, e alterada pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro, 55/2010, de 24 de Dezembro, 1/2013, de 3 de Janeiro, pela Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de Abril, pela Lei n.º 4/2017, de 16 de Janeiro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de Abril, rectificada pela Declaração de Retificação n.º 17/2018, de 18 de Junho.

### Artigo 2.º

#### **Alteração à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais,**

São alterados os artigos 6.º e 20.º da Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, na sua redacção actual, que passa a ter a seguinte redacção:

#### «Artigo 6.º

[...]

1 - As receitas de angariação de fundos não podem exceder anualmente, por partido, 1500 vezes o valor do IAS e são obrigatoriamente registadas nos termos do n.º 7 do artigo 12.º.

2 - [...].

3 - [...].

## Artigo 20.º

[...]

1 - [...]:

- a) 5000 vezes o valor do IAS na campanha eleitoral para Presidente da República, acrescido de 1250 vezes o valor do IAS no caso de concorrer a segunda volta;
- b) 30 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para a Assembleia da República;
- c) 50 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para as Assembleias Legislativas Regionais;
- d) 150 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para o Parlamento Europeu.

2 - [...]:

- a) 675 vezes o valor do IAS em Lisboa e Porto;
- b) 450 vezes o valor do IAS nos municípios com 100 000 ou mais eleitores;
- c) 225 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores;
- d) 150 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;
- e) 75 vezes o valor do IAS nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].»

## Artigo 3.º

### Norma revogatória



São revogadas as alíneas c), d), e) e f), do n.º 1, do artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, na sua redacção actual.

Artigo 4.º

### **Republicação**

É republicada no anexo I à presente lei, do qual faz parte integrante, a Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, com a redacção dada pela presente lei.

Artigo 5.º

### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 6 de Março de 2020

As Deputadas e o Deputado,

André Silva  
Bebiana Cunha  
Cristina Rodrigues  
Inês de Sousa Real