

Proposta de Lei n.º 81/XV/1.ª (ALRAA)

Altera a lei que regula o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais

Data de admissão: 10 de maio de 2023

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO
- VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa legislativa visa conferir a possibilidade de as estruturas regionais de partidos nacionais disporem de número de identificação fiscal próprio para efeitos de financiamento político no âmbito de campanhas eleitorais, aditando, para o efeito, uma alínea *d*) ao n.º 2 do artigo 14.º-A da [Lei n.º 19/2013, de 20 de junho, na sua redação atual](#)¹, e, em conformidade, alterando o n.º 3 e aditando um n.º 4, prevendo que o número de identificação fiscal próprio seja atribuído mediante requerimento dirigido à Autoridade Tributária e Aduaneira, excluindo-as, portanto, do crivo previsto no n.º3.

O texto da iniciativa foi substituído a 5 de junho, recordando a proponente, na respetiva exposição de motivos, que a Lei de financiamento dos partidos políticos visa assegurar a independência, transparência e reconhecimento do papel essencial que representam e corporizam aquelas associações para Democracia e explicando que, nessa medida, pretende através da presente iniciativa garantir a atividade de organizações fundamentais ao livre exercício da democracia representativa, de forma objetiva e sindicável.

Reconhece que a [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição) proíbe a criação e existência de partidos regionais, mas entende ser necessário adequar a lei à existência de autonomias regionais, de parlamentos regionais, que preveem subvenções parlamentares aos respetivos grupos e representações e da larga autonomia que os estatutos dos partidos consagram para as suas estruturas das Regiões Autónomas.

Nestes termos, defendem a possibilidade dessas estruturas partidárias, nas Regiões Autónomas, optarem por solicitar número de identificação fiscal próprio, o que entendem contribuir para o *aumento da transparência e da responsabilização das respetivas estruturas, quer perante as entidades fiscalizadoras, quer perante os cidadãos em geral,*

¹ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas e jurisprudenciais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

² Diploma disponível no sítio da *Internet da Assembleia da República*.

atenta a competência autónoma das mesmas em realizar despesa, bem como de serem beneficiárias de receitas próprias, designadamente através dos respetivos grupos e representações parlamentares nos respetivos Parlamentos regionais.

A Proposta de Lei em apreço contém dois artigos: o primeiro alterando a Lei n.º 19/2013, de 20 de junho, na sua redação atual, e o segundo e último determinando o início de vigência da lei a aprovar.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em análise foi apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito do seu poder de iniciativa, plasmado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#)³ (Constituição), bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 36.º do [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#) e no artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁴ (Regimento).

Toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

O artigo 124.º do Regimento dispõe ainda, no seu n.º 3, que «As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

fundamentado». Esta norma não faz distinção entre propostas de lei do Governo e das Assembleias Legislativas das regiões autónomas. No entanto, parece ser especialmente dirigida ao Governo, tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que «Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo», e que dispõe também que «no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Caso a proposta de lei seja aprovada na generalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 170.º do Regimento, representantes da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores podem participar nas reuniões da comissão parlamentar em que se proceda à respetiva discussão na especialidade.

A iniciativa foi aprovada na sessão plenária de 20 de abril de 2023 da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores e deu entrada na Assembleia da República a 9 de maio de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 10 de maio foi admitida por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, (1.ª), tendo sido anunciada na mesma data em sessão plenária.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)⁵, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

⁵ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico.

O título da presente iniciativa legislativa - «Altera a lei que regula o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais»- traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 2.º desta proposta de lei determina que «a presente lei entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação», em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar -se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁶ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

A iniciativa não contém norma sobre o objeto, que, de acordo com as regras de legística formal, deve constar da parte inicial dos atos legislativos.

A iniciativa em apreço prevê a possibilidade de as estruturas regionais dos partidos nacionais poderem dispor de número de identificação fiscal. Para o efeito, adita uma nova alínea d) ao n.º 2 do artigo 14.º-A da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho. Uma vez que as entidades previstas nas várias alíneas daquele n.º 2 são criadas para efeitos de atos

⁶ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

eleitorais específicos, e, por isso, são temporárias por natureza, ao contrário do que sucede com as estruturas regionais dos partidos, coloca-se à consideração do legislador a eventual integração da norma aditada no n.º 1 do artigo 14.º-A, ou em norma autónoma, clarificando o regime e a forma de atribuição e requerimento do número de identificação fiscal próprio para estruturas permanentes.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Nos termos do n.º 2 do [artigo 10.º](#) e da alínea d) do n.º 3 do [artigo 113.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#)⁷ (Constituição), os partidos políticos concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia política, sendo que as campanhas eleitorais se regem, nomeadamente, pelo princípio da transparência e fiscalização das contas eleitorais.

Nos termos do n.º 6 do [artigo 51.º](#) da Constituição (CRP), «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». Este número, aditado pela Revisão Constitucional de 1997, assim como a consagração na CRP da igualdade de oportunidades, «de sorte a que todos os partidos disponham de meios suficientes para chegar aos cidadãos e a que estes possam escolher entre eles com conhecimento de causa» (alínea b) do n.º 3 do [artigo 113.º](#)); e a «independência dos partidos perante quaisquer forças ou interesses estranhos ao interesse geral, de maneira a que não se frustre a subordinação de poder económico ao poder político democrático» (alínea a) do [artigo 80.º](#)) são «valores fortes» num «Estado de Direito democrático», numa época em que os «custos elevados das atividades dos partidos e os custos crescentes (em parte, devido a novos meios

⁷ Diploma consolidado retirado do portal na *Internet* da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição são feitas para o referido portal.

tecnológicos de propaganda)» tornam da máxima importância a problemática do financiamento⁸.

Esta matéria foi densificada pela [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#)^{9,10}, que veio aprovar o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais e da qual se disponibiliza uma [versão consolidada](#), diploma que sofreu, até à data, sete alterações:

- ✓ [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#) – Procede à reforma da tributação do património, aprovando os novos Códigos do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) e do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT) e procedendo a alterações de diversa legislação tributária conexas com a mesma reforma;
- ✓ [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#) - Orçamento do Estado para 2009;
- ✓ [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#) - Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais;
- ✓ [Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro](#) - Consagra nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e limita o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*;
- ✓ [Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril](#) - Atribui ao Tribunal Constitucional competência para apreciar e fiscalizar as contas dos grupos parlamentares;
- ✓ [Lei n.º 4/2017, de 16 de janeiro](#) - Regula o financiamento dos partidos políticos e converte em definitivas as reduções nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais e revoga a [Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto](#)¹¹;
- ✓ [Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril](#)¹² - Oitava alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), segunda alteração à Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto

⁸ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 1, 2.ª edição – fevereiro de 2017, pág. 739.

⁹ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas e jurisprudenciais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 18/05/2023.

¹⁰ [Trabalhos preparatórios](#). Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na Internet da Assembleia da República, salvo indicação em contrário.

¹¹ A Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto, procedeu à interpretação autêntica do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro.

¹² Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 17/2018, de 18 de junho](#).

(Lei dos Partidos Políticos), sétima alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), e primeira alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos).

Recorde-se que o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 801/2014](#) declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do n.º 8 do artigo 5.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação que lhe foi dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, e do n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na numeração que lhe foi atribuída pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro.

Cumpre ainda mencionar que as Leis n.ºs [42/2016, de 28 de dezembro](#), [114/2017, de 29 de dezembro](#), e [71/2018, de 31 de dezembro](#), que aprovaram os Orçamentos do Estado, respetivamente, para 2017¹³, 2018¹⁴ e 2019¹⁵, vieram estabelecer a não atualização das subvenções parlamentares nesses mesmos anos.

A proposta de lei em apreço vem propor a alteração do artigo 14.º-A - *Número de identificação fiscal* - da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho:

[Artigo 14.º-A](#) - Número de identificação fiscal

Artigo aditado pela [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#), que consagrou a possibilidade de os grupos parlamentares, poderem dispor, se o pretenderem, de número de identificação fiscal próprio, assim como a coligação de partidos candidatos e os grupos de cidadãos eleitores candidatos a qualquer ato eleitoral, possibilidade que foi alargada aos [candidatos a Presidente da República](#), pela [Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril](#). [Nestes três últimos casos, o número é atribuído aquando da admissão da candidatura e expira com a apresentação das contas à ECFP.](#)

Compete à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) criada pela [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#)¹⁶, e regulada pela [Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro](#)¹⁷,

¹³ Ver artigo 267.º

¹⁴ Ver artigo 222.º

¹⁵ Ver artigo 325.º

¹⁶ Versão consolidada.

¹⁷ Versão consolidada.

órgão independente que funciona junto do Tribunal Constitucional, a apreciação e fiscalização das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais para Presidente da República, para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu, para as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas e para as autarquias locais.

Sobre esta matéria pode ser consultado o sítio da [Entidade das Contas e Financiamentos Políticos](#)¹⁸ que disponibiliza diversa informação conexas com a matéria do presente projeto de lei.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia**

No que respeita à legislação da União Europeia (UE) no âmbito do ato eleitoral, o n.º 4 do artigo 10.º do [Tratado de União Europeia](#) (TUE) refere que «os partidos políticos a nível europeu contribuem para a criação de uma consciência política europeia e para a expressão da vontade dos cidadãos da União».

Neste mesmo sentido, o artigo 224.º do [Tratado de Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) concretiza esta ideia dispondo que o «Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, definem o estatuto dos partidos políticos ao nível europeu a que se refere o n.º 4 do artigo 10.º do Tratado da União Europeia, nomeadamente as regras relativas ao seu financiamento».

Conquanto a norma supra identificada foque apenas aos partidos políticos a nível europeu, demonstra as preocupações da UE com as matérias relativas ao ato eleitoral.

No seguimento das eleições europeias de 2014, a União Europeia realizou um [estudo](#) sobre o financiamento de partidos políticos e campanhas de referendo nos Estados-Membros, focando-se nas normas que regem a matéria, na realidade dos 28 Estados-

¹⁸ Informação disponível no portal do Tribunal Constitucional em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/contas.html> Consultado em 18/05/2023.

Membros e, mais especificamente no que diz respeito à despesa, na experiência de 7 destes: Bulgária, Croácia, Dinamarca, Letónia, Países Baixos, Espanha e Reino Unido.

As conclusões deste estudo apontam para o financiamento público da maior parte dos partidos, de forma direta ou indireta, sendo o critério de distribuição a igualdade e proporcionalidade em relação ao número de votos recebidos. A organização em contabilidade financeira e a publicidade da situação financeira são também uma constante na maioria dos Estados-Membros.

No que respeita concretamente ao financiamento dos partidos, a maioria dos Estados tem procedido ao aumento de proibições ou limitações relativas ao financiamento privado e do nível de transparência das ações relacionadas com a sua despesa. Portugal surge, nestes pontos, classificado como *High Limits* (os limites impostos encontram-se entre os mais exigentes da União) e *High Transparency* (a transparência do processo de financiamento é elevada), acompanhando a tendência de Estados como França, Grécia e Polónia, no que respeita aos limites impostos, e Bélgica, Dinamarca, Alemanha ou Reino Unido no que se refere à transparência.

Ainda no que concerne às condições que regem o estatuto e financiamento dos partidos políticos a nível europeu e fundações políticas a nível europeu, estas encontram-se previstas no [Regulamento \(UE, Euratom\) n.º 1141/2014](#), relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias.

Até 2017, o financiamento dos partidos políticos europeus assumia a forma de uma subvenção. A partir de 2018, assumiu a forma de contribuição, encontrando-se estas normas especificadas no [Regulamento Financeiro \(título XI\)](#). As subvenções podem cobrir até 90 % das despesas elegíveis de um partido, sendo o resto custeado por recursos próprios, tais como quotas e donativos. Os fundos disponíveis para os partidos são inscritos na rubrica orçamental 402 do orçamento do Parlamento Europeu.

O referido Regulamento n.º 1141/2014 define assim o estatuto dos partidos políticos europeus e fundações políticas europeias, reconhecendo-lhes personalidade jurídica, bem como as condições para o seu financiamento e controlo e sanções a aplicar.

Apesar da União mostrar preocupação com as questões relativas aos processos democráticos de eleição e financiamento dos partidos políticos, a fixação de normas

específicas sobre subvenções públicas e despesas das campanhas eleitorais são matérias da competência dos Estados-Membros.

- **Âmbito internacional**
Países analisados

Em fevereiro de 2021, a [Comissão dos Assuntos Constitucionais](#)¹⁹ do [Parlamento Europeu](#) apresentou um pedido junto do [European Center for Parliamentary Research and Documentation \(ECPRD\)](#)²⁰ sobre o tema do financiamento dos partidos políticos²¹, o qual incidia, em concreto, sobre quatro pontos: 1.º a forma de regulação do financiamento, 2.º a legislação aplicável, 3.º a imposição de limitações à forma como o financiamento poderia ser aplicado, e 4.º o órgão com a competência para controlar o cumprimento da legislação aplicável. Este pedido obteve respostas de 25 países, o que permitiu concluir o seguinte²²:

1. Todos os países, com exceção de Itália, têm um sistema de financiamento público dirigido aos partidos políticos;
2. Este financiamento, ou se baseia nos resultados eleitorais obtidos (isto é, no número de votos obtidos), ou no número de deputados que o partido tenha conseguido eleger, sendo que, em qualquer dos casos, é aplicada uma fórmula matemática específica para se calcular o valor do financiamento;
3. Na generalidade dos países que responderam ao inquérito, é concedido financiamento público aos partidos que tenham conseguido eleger pelo menos um deputado e/ou àqueles que tenham conseguido obter entre 1% e 3% de votos válidos nas últimas eleições;
4. O financiamento é, nalguns países, realizado através da entrega de um valor anual.

¹⁹ Portal oficial das Comissões do Parlamento Europeu.

²⁰ Portal oficial do ECPRD.

²¹ Pedido do ECPRD n.º 4658 (*statute and funding of political parties and foundations*)

²² Conforme súmula elaborada pelo *Directorate for Relations with National Parliaments - Institutional Cooperation Unit*, denominada por *Statute and funding of political parties and foundations*, e publicada na [Spotlight on Parliaments in Europe](#) n.º 35, de julho de 2021.

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Alemanha, Espanha e França.

ALEMANHA

A matéria do financiamento público dos partidos políticos encontra-se regulada nas secções IV e V da [Parteiengesetz](#)²³ (Lei dos Partidos Políticos ou, na tradução para língua inglesa, [Act on Political Parties](#)²⁴).

Nos termos do disposto no [§ 18 \(1\)](#) desta Lei, a alocação de fundos públicos está diretamente dependente do número de votos obtidos nas eleições (europeias, federais - *Bundestag* – e federadas - *Landtage*), do montante obtido com as quotizações dos membros e do valor global dos donativos. O requerimento de atribuição deste financiamento deve ser dirigido ao Presidente do *Bundestag* (parlamento alemão), incumbindo-lhe a fixação do montante a que cada partido tem direito para o ano em causa [[§ 19 \(1\)](#) e [§ 19a \(1\)](#)].

Na *Parteiengesetz* estabelece-se ainda a organização interna dos partidos políticos, sendo que ali se prevê que as filiais regionais ou locais dos partidos políticos devem regular os seus assuntos através de estatutos próprios, salvo se o contrário for determinado pelos estatutos de filial hierarquicamente superior [[§ 6 \(1\)](#)]. De acordo com o ponto 1 do n.º 2 da norma, os estatutos devem conter normas, entre outros, sobre o nome do partido político, o seu número de registo e a atividade desenvolvida.

Prevê-se ainda neste diploma que os partidos políticos se organizem em filiais regionais e/ou locais, cuja escala deve permitir a participação de todos os membros individuais no processo de decisão do partido ([§ 7](#)).

ESPAÑA

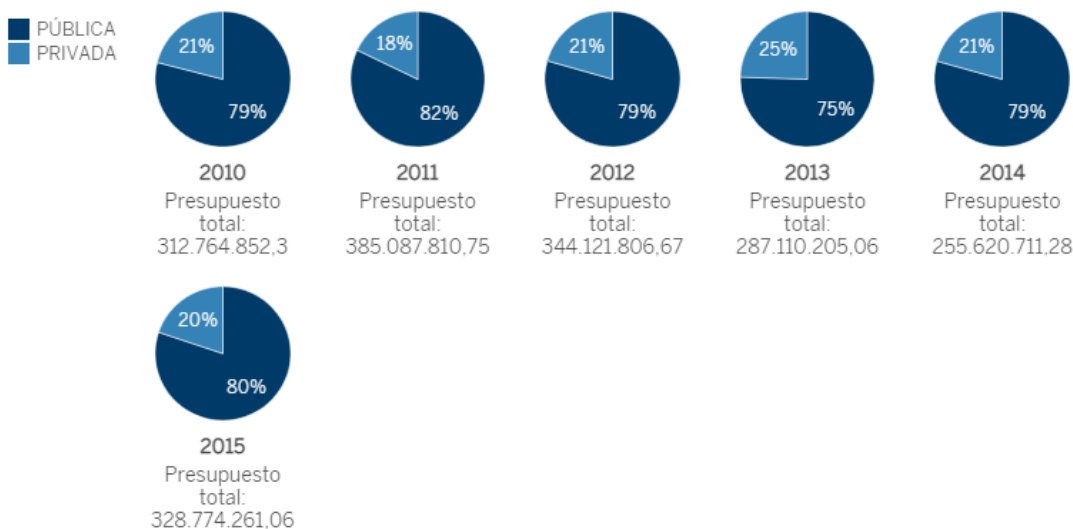
²³ Texto consolidado (em língua alemã) retirado do sítio da Internet do *GESETZE-IM-INTERNET.DE*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Alemanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultada em 17/05/2023.

²⁴ Versão consolidada e em língua inglesa do diploma legal, disponível no portal oficial do *Bundestag*. Consultada em 17/05/2023.

Em Espanha, a matéria do financiamento dos partidos políticos está prevista na [Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos](#).²⁵

De acordo com informação do [Tribunal de Cuentas](#)²⁶, citada no [periódico El País](#), entre 2010 e 2015, o financiamento público e privado dos partidos políticos, distribuiu-se da seguinte forma:

Financiación de los partidos políticos españoles



Fuente: Tribunal de Cuentas .

Nos termos do [artículo 3](#) da *Ley Orgánica 8/2007*, o Estado distribui subvenções anuais não condicionadas, a partir de verbas do Orçamento do Estado, pelos partidos políticos com representação no *Congreso de los Diputados* (câmara baixa do Parlamento espanhol).

Esta subvenção anual é concedida proporcionalmente aos partidos políticos em função do:

1. Número de lugares conseguido nas últimas eleições para o *Congreso de los Diputados*;

²⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial *BOE.ES*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas em 17/05/2023.

²⁶ Portal oficial do Tribunal de Contas Espanhol.

2. Número de votos obtido por cada partido político nas últimas eleições para a referida Câmara.

No que às subvenções eleitorais diz respeito, são válidas as disposições do [Capítulo VII \(Gastos y subvenciones electorales\)](#) do *Título Primeiro (Disposiciones comunes para las elecciones por sufragio universal directo)* da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general](#). Assim, de acordo com o disposto no [artículo 127-1](#) daquela lei, o Estado subvenciona, de acordo com os montantes limite estabelecidos para cada tipo de eleições nas disposições especiais, as despesas em que os partidos, federações, coligações ou agrupamentos de eleitores incorrem pelo facto de concorrerem às eleições para o *Congreso de los Diputados*, *Senado*, Parlamento Europeu e autárquicas.

Em relação às despesas das candidaturas que se apresentam a eleições, o Estado espanhol subvenciona-os, de acordo com as seguintes condições:

- A subvenção não pode ser superior aos gastos apresentados e justificados perante o Tribunal de Contas;
- O pagamento da subvenção está sujeito, quer ao preenchimento de todos os requisitos necessários para o exercício do cargo, quer ao exercício efetivo do cargo para o qual foi eleito.

As subvenções são estabelecidas em função dos lugares obtidos no *Congreso de los Diputados* ou no *Senado*, dependendo também dos votos obtidos por cada candidatura.

Sobre esta matéria poderá ainda ser consultado o portal [Infoelectoral](#)²⁷ no sítio do Ministério do Interior, designadamente, a informação relativa ao [FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS](#)²⁸.

FRANÇA

O regime atual do financiamento da vida política resulta da conjugação das seguintes leis:

²⁷ Portal gerido pelo *Ministerio del Interior* espanhol, disponível em [INFOELECTORAL.INTERIOR.GOB.ES](#). Consultado a 17/05/2023.

²⁸ Disponível no portal *Infoelectoral*. Consultado em 17/05/2023

- [Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique](#)²⁹(relativa ao financiamento da vida política);
- [Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques](#) (relativa à limitação das despesas eleitorais e à clarificação do financiamento das atividades políticas);
- [Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques](#) (relativa à prevenção da corrupção e transparência da vida económica e procedimentos públicos);
- [Loi n.º 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique](#) (relativa ao financiamento da vida política);
- [Loi organique n.º 95-72 du 20 janvier 1995 relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République](#) (relativa o financiamento da campanha para a eleição do Presidente da República);
- [Loi n.º 95-126 du 8 février 1995 relative à la déclaration du patrimoine des membres du Gouvernement et des titulaires de certaines fonctions](#) (relativa à declaração de património dos membros do Governo e dos titulares de determinadas funções);
- [Loi n° 2000-641 du 10 juillet 2000 relative à l'élection des sénateurs](#) (sobre a eleição de senadores);
- [Loi organique n.º 2001-100 du 5 février 2001 modifiant la loi no 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel](#) (sobre a eleição do Presidente da República por sufrágio universal);
- [Loi n.º 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques](#) (relativa à eleição dos conselheiros regionais e deputados ao Parlamento Europeu e sobre a ajuda pública a partidos políticos);
- [Loi organique n° 2006-404 du 5 avril 2006 relative à l'élection du Président de la République](#) (sobre a eleição presidencial).

²⁹ Diploma consolidado acessível no portal legislativo LEGIFRAMCE.GOUV.FR. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal. Consultado a 17/05/2023.

Em França, os partidos são financiados através de recursos públicos e de recursos privados (como as quotas dos seus militantes e dos seus eleitos, bem como, de doações de pessoas singulares, limitadas a 7 500 € por ano e por pessoa). Desde 1995 que são interditas as doações, sob qualquer forma, por parte de sociedades comerciais ([article 11-4 da Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique](#)).

Nos termos daquela *Loi*, o financiamento público direto aos partidos políticos tem por base dois critérios de distribuição das dotações orçamentais estabelecidas³⁰³¹:

- 1º. Uma primeira fração do valor é entregue aos partidos políticos de acordo com os resultados obtidos na primeira volta das últimas eleições legislativos, em relação aos partidos políticos cujos candidatos tenham conseguido pelo menos 1% dos votos em pelo menos 50 círculos eleitorais³²;
- 2º. A segunda fração é entregue aos partidos representados no Parlamento, proporcionalmente ao número de deputados (apenas os partidos que beneficiam da primeira fração são elegíveis para a segunda³³).

As dotações orçamentais para este fim são determinadas por *Décret*. Por exemplo, para 2022 a dotação orçamental das ajudas atribuídas aos partidos políticos foi determinada pelo [Décret n° 2022-94 du 31 janvier 2022 pris pour l'application des articles 8, 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique](#), tendo sido fixado o valor de 66 155 387,84 €. O diploma apresenta ainda, em anexo, os partidos políticos contemplados no âmbito deste financiamento.

Quanto ao financiamento das campanhas eleitorais, assenta no financiamento privado, o qual assume a forma de doações de indivíduos ou de partidos políticos (as doações dos partidos não estão limitadas; as doações de indivíduos não podem exceder 4 600 € por eleição).

O montante das despesas eleitorais é limitado de acordo com o número de habitantes.

³⁰ [Articles 8 e 9](#).

³¹ Conforme informação disponível no portal informativo oficial da República Francesa, [VIE-PUBLIQUE](#) e no portal da [Assemblée nationale](#).

³² Esta primeira fração é reduzida em caso de incumprimento das regras que promovem a paridade entre homens e mulheres.

³³ Conforme [article 9-1](#).

Em relação a esta matéria, poderá ainda consultar-se a seguinte ligação no sítio do Senado francês: [Le financement de la vie politique](#), que resume de forma atualizada a legislação em causa.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, sobre matéria similar, se encontra pendente a [Proposta de Lei n.º 16/XV/1.ª \(ALRAA\)](#) - Oitava alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, revogando os benefícios fiscais atribuídos aos partidos políticos, a qual aguarda o respetivo agendamento para apreciação na generalidade em sessão plenária.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na presente legislatura, foram rejeitadas as seguintes iniciativas, conexas com a matéria em análise:

- [Projeto de Lei n.º 68/XV/1.ª \(CH\)](#) - Altera a lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, eliminando várias isenções de que os Partidos políticos beneficiam, rejeitado em 17-06-2022, com os votos contra de PS, PSD e PCP e L e os votos a favor de CH, IL, BE e PAN;

- [Projeto de Lei n.º 102/XV/1.ª \(IL\)](#) Elimina os benefícios fiscais dos partidos políticos e reduz o valor das subvenções públicas (8.ª alteração à Lei de Financiamento dos Partidos Políticos, Lei n.º 19/2003, de 20 de junho), rejeitado em 17-06-2022, com os votos contra de PS, PSD, PCP e L, a abstenção do PAN e os votos a favor de CH, IL e BE;

- [Projeto de Lei n.º 110/XV/1.ª \(PCP\)](#) Reduz o financiamento público aos partidos políticos e às campanhas eleitorais (8.ª alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho), rejeitado em 17-06-2022, com os votos contra de PS, PSD, BE e L, a abstenção do PAN e os votos a favor de CH, IL e PCP;

Proposta de Lei n.º 81/XV/1 (ALRAA)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- [Projeto de Lei n.º 116/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Revoga benefícios fiscais atribuídos aos Partidos Políticos e diminui os limites das despesas de campanha eleitoral, altera a Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*, rejeitado em 17-06-2022, com os votos contra de PS, PSD e PCP e os votos a favor de CH, IL, BE, PAN e L;
- [Projeto de Lei n.º 123/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Introduz medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais (8.ª alteração à Lei 19/2003, de 20 de junho)*, rejeitado em 17-06-2022, com os votos contra de PS, PSD e PCP e os votos a favor de CH, IL, BE, PAN e L.

Foi também apresentado o [Projeto de Lei n.º 785/XV/1.ª \(IL\)](#) - *Elimina os benefícios fiscais dos partidos políticos e reduz o valor das subvenções públicas (8ª alteração à Lei de Financiamento dos Partidos Políticos, Lei n.º 19/2003, de 20 de junho)*, o qual foi retirado em 12-05-2023.

Já na anterior Legislatura foram apreciadas as seguintes iniciativas legislativas, conexas com a matéria em análise:

- [Projeto de Lei n.º 259/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - *Reduz o financiamento público aos partidos políticos e às campanhas eleitorais*, rejeitado em 10-07-2020, com os votos contra de PS e PSD, os votos a favor de PCP, PEV, CH, IL e Cristina Rodrigues (Ninsc) e as abstenções de BE, CDS-PP e PAN, registando-se a ausência da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;
- [Projeto de Lei n.º 248/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - *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)*, rejeitado em 10-07-2020, com os votos contra de PS, PSD PCP, CDS-PP e PEV, votos a favor de PAN, IL e Cristina Rodrigues (Ninsc) e as abstenções de BE e CH, registando-se a ausência da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;
- [Projeto de Lei n.º 241/XIV/1.ª \(BE\)](#)- *Procede à oitava alteração à lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal e igualdade de tratamento*, rejeitado em

Proposta de Lei n.º 81/XV/1 (ALRAA)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

10-07-2020, com os votos contra de PS, PSD PCP e PEV e os votos a favor de BE, CDS-PP, PAN, CH, IL e Cristina Rodrigues (Ninsc), registando-se a ausência da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Lei n.º 240/XIV/1.ª \(IL\)](#) - *Elimina os benefícios fiscais dos partidos políticos e reduz o valor das subvenções públicas (8ª alteração à Lei de Financiamento dos Partidos Políticos, Lei n.º 19/2003, de 20 de junho)*, rejeitado em 10-07-2020, com os votos contra de PS, PSD, PCP e PEV, votos a favor de CH, IL e Cristina Rodrigues (Ninsc) e as abstenções de BE, CDS-PP e PAN, registando-se a ausência da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Lei n.º 235/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - *Altera a Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), eliminando o benefício de isenção de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) para os partidos políticos*, rejeitado em 10-07-2020, com os votos contra de PS, PSD, PCP e PEV, votos a favor de BE, CDS-PP, PAN CH, IL e Cristina Rodrigues (Ninsc), registando-se a ausência da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira; e

- [Projeto de Lei n.º 227/XIV/1 \(PSD\)](#) - *8.ª alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais) e 3.º alteração à Lei n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de organização e funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos)*, caducada em 28-03-2022.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias

Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 10 de maio de 2023, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Caso sejam enviados, os respetivos pareceres serão disponibilizados na [página da presente iniciativa](#).

Proposta de Lei n.º 81/XV/1 (ALRAA)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

▪ Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutro do impacto de género, o que se considera consentâneo com teor da iniciativa, parecendo apontar para que, no entendimento da proponente, o género não é afetado pela aplicação das normas a aprovar, o que não pode deixar de relevar para o juízo a fazer pelos Deputados, na apreciação da iniciativa.

Na verdade, tal valoração é imposta pela Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, que determina que a valoração do impacto de género – positiva, neutra ou negativa – visa assegurar a quantificação ou qualificação dos efeitos da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres, podendo resultar em “*propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução*” (artigos 10.º a 12.º da Lei).

O juízo dos proponentes no sentido da neutralidade de impacto de género da presente iniciativa é um dos três resultados possíveis da avaliação de impacto imposta por Lei e a sua consideração parece coincidir com o entendimento de que o objeto da iniciativa em apreço não é propício a afetar a igualdade de género.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ALMEIDA, André Corrêa de – **Reforma do sistema parlamentar em Portugal : análises e instrumentos para um diálogo urgente**. Cascais : Principia, 2019. ISBN 978-989-716. Cota: 04.21 – 279/2019.

Resumo: No capítulo 4 da presente obra, analisa-se o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais em Portugal: problemas que se colocam atualmente face à lei em vigor; modelos de financiamento partidário; financiamento privado; financiamento público; modelo de autonomia (caso da Suécia); modelo de

transparência (caso da Alemanha); modelo de fiscalização (caso dos Estados Unidos da América).

O autor apresenta diversas pistas para a reforma do sistema atual de financiamento, tais como: cumprimento de um formato-padrão submetido em prazos claramente estabelecidos na lei; dotar a Entidade das Contas e Financiamentos Políticos de um verdadeiro estatuto de independência operacional e financeiro, com recursos humanos apropriados e especializados e com poderes de decisão; reformulação na forma de atribuição das subvenções públicas; possibilidade de os partidos canalizarem fundos parlamentares para atividade partidária, etc.

REED, Quentin [et. al.] - **Financing of political structures in EU Member States** [Em linha] : **how funding is provided to national political parties, their foundations and parliamentary political groups, and how the use of funds is controlled**. Brussels : European Parliament, 2021. [Consult. 19 maio 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=139390&img=28103&save=true>>.

Resumo: Embora algumas áreas da regulamentação do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais tenham experienciado uma convergência significativa (por exemplo, a expansão do financiamento estatal para partidos e outras entidades políticas e o estabelecimento de requisitos de divulgação), em grande parte como resultado de padrões e monitorização internacionais, outras exibem grandes diferenças em toda a União Europeia, tais como: limites às doações privadas e às despesas; limites de divulgação; natureza e qualidade da supervisão. Este estudo destaca a necessidade de implementar padrões internacionais para atingir objetivos em ambientes regulatórios específicos, ao invés de importar soluções indiferenciadas.

SOARES, Fábio Teles – O modelo de supervisão do financiamento político em Portugal. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Ano 35, n.º 137 (jan.-mar. 2014), p. 147-182. Cota: RP-179.

Resumo: Neste artigo, o autor aborda o tema do financiamento político, em particular o sistema de supervisão do financiamento político português. Embora reconheça a

evolução que o modelo de supervisão tem tido em Portugal, o autor afirma que há ainda um longo caminho a percorrer. Pretende-se contribuir para um entendimento acerca dos principais traços do modelo de financiamento político, bem como do modelo de supervisão utilizado e da sua aplicação prática, tendo em atenção as irregularidades cometidas pelos partidos políticos nas respetivas contas e as sanções aplicadas pelo Tribunal Constitucional.

UFEN, Andreas [et. al.] - **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais** [Em linha] : **um manual sobre financiamento político**. Rio de Janeiro : FGV Editora, 2015. [Consult. 19 maio 2023]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130270&img=15503&save=true>>. ISBN 978-85-225-1709-1.

Resumo: Este livro apresenta uma visão geral sobre o financiamento político no mundo e tem como objetivo promover o debate e estimular iniciativas para melhorar o papel do dinheiro na política. O estudo baseou-se na Base de Dados do International Idea sobre o financiamento político (esta base oferece acesso gratuito aos dados de 180 países e mais de 7 mil respostas sobre a natureza dos seus regulamentos) e procede a uma abordagem geográfica, com a vantagem de revelar tendências e padrões regionais, oferecendo indícios sobre o que funcionou (ou não) em diferentes contextos. O capítulo 7 incide sobre os desafios e problemas do financiamento político na Europa setentrional, ocidental e meridional.