

PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO

DECRETO N.º 177/XIII

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 (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)

Exposição de motivos

No dia 21 de Dezembro de 2017 foi aprovado o Projeto de Lei n.º 708/XIII/3ª que procedeu a alterações à Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, à Lei dos Partidos Políticos, à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais e à Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos. O PAN votou contra.

S. Ex.ª o Presidente da República devolveu à Assembleia da República o Decreto da Assembleia da República n.º 177/XIII no dia 4 de Janeiro de 2018 pelos motivos que constam na mensagem publicada no DAR II Série-A n.º 49/XIII-3.ª.

A iniciativa legislativa em apreço teve como objectivo acolher algumas sugestões do Tribunal Constitucional no sentido de aclarar algumas normas identificadas relacionadas com a fiscalização das contas dos partidos. Contudo, para além destas, os proponentes aproveitaram o ensejo para incluir outras alterações substanciais, nomeadamente o alargamento da devolução do IVA da totalidade da aquisição de bens e serviços dos partidos, o que consubstancia um aumento indirecto da subsidiação partidária e viola o princípio da igualdade entre candidaturas eleitorais de

partidos e de grupos de cidadãos e significa uma duplicação da subvenção pública das campanhas eleitorais. A inclusão da eliminação do limite nas angariações de fundos atenta contra as melhores práticas de transparência, pela impossibilidade de rastreabilidade e de fiscalização, validando assim um modelo de financiamento partidário opaco. Semelhante relevância apresenta a norma transitória que estabelece a aplicabilidade da lei aprovada aos processos em curso, não apenas no Tribunal Constitucional, mas também no Tribunal Administrativo e Fiscal, abrindo a porta a eventuais amnistias fiscais.

Para além de manifestarmos a discordância no que respeita ao conteúdo das alterações referidas, discordamos da forma inadequada como decorreu o processo legislativo, mormente numa matéria em que se legisla em causa própria. Atropelaram-se as etapas de iniciativa e a dignidade das fases convencionais e regimentais de debate e trabalhos do processo legislativo.

A referida iniciativa foi tornada pública quando deu entrada no sistema no final do dia 19 de Dezembro, tendo sido discutida e votada em votação final global na manhã de 21 de Dezembro, decorridas apenas 36 horas. O direito de iniciativa por arrastamento não foi possível, a fase de especialidade foi suprimida. Traz-se à colação a respectiva Nota de Admissibilidade, a qual demonstra que não foram cumpridas todas as prerrogativas regimentais ao referir que: *“a discussão desta iniciativa legislativa está agendada para a sessão plenária de 21 de dezembro de 2017. Assim, nesta fase, parece não se justificar a sua baixa à comissão competente, por não haver tempo suficiente para esta se pronunciar”*.

Salienta-se que S. Ex.^a o Presidente da República vetou o diploma com base *“na ausência de fundamentação publicamente escrutinável quanto à mudança introduzida no modo do funcionamento dos partidos políticos”*.

A discordância face ao processo que conduziu ao Decreto n.º 177/XIII encontrou eco transversal, inclusivamente, em vários constitucionalistas.

Paulo Otero considera que há *“ausência de distância entre o decisor e os interesses subjacentes à decisão, ocorrendo, por isso, lesão do princípio da imparcialidade (não se nega que os deputados pudessem legislar sobre a matéria, mas a fazê-lo a solução só deveria ser aplicável após as próximas eleições e nunca devendo ser de aplicação imediata)”*, afirmando à guisa de conclusão que *“a falta de transparência do procedimento parlamentar de aprovação de tais alterações, consubstanciando uma violação do princípio da publicidade e, por consequência, o próprio princípio republicano, colocam em causa também a validade formal ou procedimental da lei”*.

Jorge Miranda defende que *“Não é tanto ou não é apenas em nome da separação de poderes que, nas democracias modernas, o Parlamento surge, senão como o órgão legislativo exclusivo, pelo menos como o órgão com primado de competência legiferante. Assim sucede entre nós (arts. 136º, 154º, 165º e 169º da Constituição). Isso por quatro razões: 1ª) pela ideia pluralista de que uma assembleia representativa de orientações políticas diversas se revela mais apta para tomar as grandes deliberações do que um órgão que funciona à porta fechada; 2ª) pela ideia, com ela conexas, do confronto e de debate suscetível de conduzir ao compromisso; 3ª) pela ideia de que, assim, se propicia a participação dos cidadãos em geral e dos diretamente interessados em especial, em moldes de legitimidade pelo procedimento (na conhecida fórmula de Niklas Luhmann); 4ª) pela publicidade de que se revestem todos os atos, desde a propositura de projetos ou propostas à votação final. A publicidade decorrente das três primeiras razões e que se liga, ela própria, ao direito de todos os cidadãos de ser esclarecidos objetivamente sobre os atos do Estado e de ser informados acerca da gestão dos assuntos públicos (direito fundamental consignado no art. 48º, nº 2 da Constituição). A publicidade que implica difusão pelos meios de comunicação social dos projetos, propostas, fundamentações, sentido dos votos. A publicidade própria da democracia aberta de uma sociedade aberta. Ora, estes pressupostos (que deveriam ter-se por evidentes) não foram observados pela Assembleia da República ao aprovar há dias um diploma de alteração de várias leis, designadamente da lei de financiamento dos partidos políticos (pela Assembleia ou pelos cinco, entre sete, partidos nela com assentos). A demonstração tem sido*

feita, com nitidez, por quantos se têm debruçado sobre o assunto. No limite, até poderia, porventura, aventar-se a hipótese de inconstitucionalidade formal.”

Face ao exposto, e admitindo que o diploma legal em crise carece de melhorias e supressão de algumas lacunas, entendemos que esta matéria, até pela relevância que apresenta, deveria obedecer a todos os pressupostos regimentais e constitucionais assentes numa premissa de transparência traduzida num debate extenso e verdadeiramente alargado como aliás propusemos em 31 de Janeiro de 2018 na 1ª Comissão Parlamentar, através de requerimento discutido e reprovado e, no mesmo dia, em Conferência de Líderes, também sem sucesso.

Consequentemente, nesta sede, optamos unicamente por reverter as três alterações acima enunciadas, propondo a sua eliminação, não apresentando qualquer alteração de substância em respeito pela congruência com o que foi defendido nesta exposição. O debate sobre o modelo de financiamento e de fiscalização partidários não se adequa nem se deve resumir a uma discussão em plenário de 90 minutos.

Assim, e nos termos regimentais, constitucionais e legais aplicáveis, apresentamos as seguintes propostas de alteração ao Decreto da Assembleia da República n.º 177/XIII, que procede à “8ª Alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), 2.ª alteração à Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto (Lei dos Partidos Políticos), 7.ª alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), e 1.º alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos)”:

Artigo 3.º

Alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho

[...]

“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 10.º

[...]

- 1-
 - a) (...);
 - b) (...);
 - c) (...);
 - d) (...);
 - e) (...);
 - f) (...);
 - g) Imposto sobre o valor acrescentado na aquisição e transmissão de bens e serviços que visem difundir a sua mensagem política ou identidade própria, através de quaisquer suportes, impressos, áudio-visuais ou multimedia, incluindo os usados como material de propaganda e meios de comunicação e transporte, sendo a isenção efectivada através do exercício do direito à restituição do imposto;
 - h) (...).

2-

3-

Artigo 7.º

Norma transitória

A presente lei aplica-se aos processos novos e aos processos de fiscalização das contas anuais dos partidos políticos pendentes à data da sua entrada em vigor, sem prejuízo da validade dos actos praticados na vigência da lei anterior.”

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 01 de Março de 2018

O Deputado

André Silva