



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO
PARLAMENTAR DE ASSUNTOS
EUROPEUS

Ofício n.º ¹³⁷¹ /XII/1ª – CACDLG /2012

Data: 24-10-2012

ASSUNTO: Relatório – COM (2012) 499 e COM (2012) 500.

Para os devidos efeitos, junto se envia o relatório sobre a *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias – COM (2012) 499”*, e sobre *“Documento de Trabalho da Comissão que prefigura a proposta de alteração do Regulamento Financeiro que cria um novo título relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus – COM (2012) 500”* que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD, CDS-PP e do PS, votos contra do PCP e a abstenção do BE, registando-se a ausência do PEV, na reunião, de 24 de outubro de 2012, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais*

| | |
|-------------------------------|------------|
| ASSEMBLEIA DA REPUBLICA | |
| Divisão de Apoio às Comissões | |
| CACDLG | |
| N.º Único | 446394 |
| Envio/Seida n.º | 1371 |
| Data: | 24/10/2012 |

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

COM (2012) 499 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias

COM (2012) 500 final – Documento de trabalho da Comissão que prefigura a proposta de alteração do Regulamento Financeiro que cria um novo título relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus

RELATÓRIO

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2 da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2012) 499 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias e da COM (2012) 500 final – Documento de trabalho da Comissão que prefigura a proposta de alteração do Regulamento Financeiro que cria um novo título relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus, uma vez que esta é complementar da primeira.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objecto, conteúdo e motivação das iniciativas

A Comissão efectuou uma avaliação exaustiva do actual quadro regulamentar e de financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações. Esta avaliação foi realizada após a adopção, por um lado, de um relatório do Secretário-Geral do Parlamento Europeu (PE)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sobre o financiamento dos partidos políticos europeus e, por outro lado, da Resolução do Parlamento Europeu, de 6 de Abril de 2011, sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2004/2003 (doravante designada «relatório Giannakou»), em resultado do relatório de avaliação previsto no seu artigo 12.º.

O relatório Giannakou abrange dois domínios principais: *i)* solicita à Comissão que proponha um estatuto para os partidos políticos europeus e as fundações políticas europeias, que contemple também questões relacionadas com a democracia no interior dos partidos; e *ii)* sugere um conjunto de alterações ligadas ao regime de financiamento aplicável aos partidos políticos e às fundações políticas associadas, defendendo condições mais rigorosas para o acesso ao financiamento, por um lado, e um sistema mais flexível, por outro.

Dando sequência ao relatório Giannakou a Comissão propõe um pacote de propostas complementares destinadas a melhorar o quadro regulamentar e de financiamento dos partidos políticos e das fundações políticas a nível europeu: uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias, cujo objectivo é proceder à revisão do Regulamento (CE) n.º 2004/2003 relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu, e, em paralelo, uma proposta de alteração do Regulamento Financeiro que cria um novo título relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus. Iremos em seguida analisar ambas.

A **COM (2012) 499 final** refere-se à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias e visa substituir o Regulamento (CE) n.º 2004/2003 relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu, que já se encontra em vigor há nove anos.

A Comissão propõe uma série de alterações ao Regulamento (CE) n.º 2004/2003 com vista a aumentar a visibilidade, o reconhecimento, a eficácia e a transparência e responsabilização dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias.

A presente proposta consagra um estatuto jurídico europeu. Este estatuto prevê a possibilidade de se registar como partido político europeu ou fundação política europeia e, por



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

consequente, de obter um estatuto jurídico com base no direito da UE. Esta nova personalidade jurídica europeia substituirá qualquer personalidade jurídica nacional já existente.

A obtenção do estatuto jurídico europeu será subordinada à observância de normas elevadas em matéria de governação, responsabilização e transparência. As condições e requisitos específicos da obtenção do estatuto jurídico europeu incluem a rigorosa observância dos valores em que a UE se funda e, no caso dos partidos políticos, o respeito de regras mínimas em matéria de democracia interna a nível partidário. São igualmente estabelecidos os casos, bem como o respectivo procedimento, em que um partido político europeu ou uma fundação política europeia possa perder, ver retirado ou renunciar ao seu estatuto jurídico europeu. A avaliação da verificação ou não destas condições compete ao Parlamento Europeu.

Assim, o artigo 2.º do Estatuto define como partido político europeu, uma aliança política que prossegue objetivos políticos e está registada junto do Parlamento Europeu em conformidade com as condições e procedimentos estabelecidos no presente regulamento. Estas condições encontram-se previstas no artigo 3.º e são as seguintes:

- Ter a sede num Estado-Membro;
- Estar representada, em pelo menos um quarto dos Estados-Membros, por deputados do Parlamento Europeu, dos parlamentos nacionais ou regionais ou das assembleias regionais, ou ter obtido, em pelo menos um quarto dos Estados-Membros, um mínimo de três por cento dos votos expressos em cada um desses Estados-Membros nas últimas eleições para o Parlamento Europeu;
- Respeitar, em especial através do seu programa e das suas atividades, bem como da ação dos seus membros, os valores em que se funda a União Europeia, ou seja, o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito, bem como o respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias;
- Ter participado em eleições para o Parlamento Europeu ou ter manifestado publicamente a intenção de participar nas próximas eleições para o Parlamento Europeu;
- Não prosseguir fins lucrativos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por sua vez, uma fundação política europeia, uma entidade formalmente associada a um partido político europeu, cujos estatutos estão registados junto do Parlamento Europeu em conformidade com as condições e procedimentos estabelecidos no presente regulamento e que, através das suas atividades, no quadro dos objetivos e valores fundamentais da União Europeia, apoia e complementa os objetivos do partido político europeu, desenvolvendo uma ou mais das seguintes tarefas: (a) Observar, analisar e contribuir para o debate acerca de questões políticas europeias e do processo de integração europeia; (b) Desenvolver atividades relacionadas com questões de política europeia, nomeadamente organizar e apoiar seminários, ações de formação, conferências e estudos nestas matérias que reúnam as partes interessadas, incluindo organizações de jovens e outros representantes da sociedade civil; (c) Desenvolver atividades de cooperação, a fim de promover a democracia, incluindo em países terceiros; (d) Criar um enquadramento para que as fundações políticas nacionais, o setor académico, bem como outros agentes interessados, colaborem a nível europeu.

Para poder efectuar o registo junto do Parlamento Europeu, uma fundação política europeia deve:

- Estar associada a um partido político europeu reconhecido em conformidade com as condições e procedimentos estabelecidos no presente regulamento, como demonstrado pelos estatutos registados desse partido;
- Ter a sede num Estado-Membro;
- Respeitar, em especial através do seu programa e das suas atividades, os valores em que se funda a União Europeia, ou seja, o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito, bem como o respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias;
- Os seus objetivos devem complementar os objetivos do partido político europeu ao qual está formalmente associada;
- O seu órgão de direção deve ser composto por membros de pelo menos um quarto dos Estados-Membros;
- Não prosseguir fins lucrativos.

O financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias rege-se pelas regras substantivas definidas no presente regulamento e pela legislação nacional dos Estados-Membros, em especial a do Estado-Membro onde se encontra situada a sua sede,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e para efeitos do qual devem identificar a forma jurídica adequada, que deve corresponder a uma forma de entidade jurídica reconhecida na ordem jurídica desse Estado-Membro.

São estabelecidos princípios e requisitos mínimos para a governação e a organização interna dos partidos políticos europeus, nomeadamente para garantir o seu empenhamento em estabelecer e respeitar normas rigorosas de democracia interna.

A elegibilidade para receber financiamento a partir do orçamento geral da União Europeia deve ser limitada aos partidos políticos europeus e às fundações políticas europeias associadas que tenham sido reconhecidos como tal e obtido um estatuto jurídico europeu. Devendo, contudo, limitar-se aos partidos políticos europeus representados no Parlamento Europeu por, pelo menos, um deputado, e às fundações políticas europeias que o solicitem através de um partido político europeu representado no Parlamento Europeu por, pelo menos, um dos seus deputados.

A fim de promover uma cultura política europeia de independência, responsabilização e de responsabilidade, certos tipos de donativos e contribuições a favor dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias a partir de outras fontes externas ao orçamento da União Europeia devem ser proibidos ou sujeitos a limitações e condições estritas em matéria de transparência, apenas podendo aceitar donativos de pessoas singulares ou colectivas até ao valor máximo de 25 000 EUR por ano e por doador

Os partidos políticos europeus devem poder financiar as campanhas realizadas no contexto das eleições para o Parlamento Europeu, embora o financiamento e os limites das despesas eleitorais dos partidos e candidatos concorrentes às eleições devam ser regidos pelas regras aplicáveis em cada Estado-Membro.

Os partidos políticos europeus não devem financiar, directa ou indirectamente, outros partidos políticos, nomeadamente partidos ou candidatos nacionais. As fundações políticas europeias não devem financiar, directa ou indirectamente, partidos políticos ou candidatos europeus ou nacionais.

Deve ser publicada a informação considerada de interesse público significativo, nomeadamente a relacionada com os seus estatutos, composição, balanços, doadores e donativos, contribuições e subvenções recebidas do orçamento da União Europeia, bem como informações relativas às decisões tomadas pelo Parlamento Europeu em matéria de registo,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

financiamento e sanções. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, a obrigação de publicar a identidade das pessoas singulares não se deve aplicar aos membros de um partido político europeu que não tenham dado o seu consentimento expresso a essa publicação, nem aos donativos iguais ou inferiores a 1 000 EUR por ano e por doador.

São definidas regras e procedimentos específicos para a repartição das dotações anuais disponíveis no orçamento geral da União Europeia, tendo em conta, por um lado, o número de beneficiários e, por outro, o número de deputados do Parlamento Europeu eleitos por cada partido político europeu beneficiário e, por extensão, cada fundação política europeia associada.

O controlo jurisdicional é da competência do Tribunal de Justiça da União Europeia, contribuindo para assegurar a correta aplicação do presente regulamento.

Está previsto que este Regulamento seja aplicável em 1 de Julho de 2013.

Por sua vez, a **COM (2012) 500 final** refere-se a um documento de trabalho da Comissão que prefigura a proposta de alteração do Regulamento Financeiro, pois esta só poderá ser formalizada após a adopção da COM (2012) 499 final já *supra* descrita.

Afigura-se, assim, essencial alterar o Regulamento Financeiro para ter em conta as mudanças contidas na proposta da Comissão de um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias. A eficácia das alterações aí introduzidas depende da inclusão no Regulamento Financeiro de um conjunto de regras financeiras correspondentes.

A Comissão propõe a criação de um novo título «Contribuições», a ser inserido no final da parte II do Regulamento Financeiro revisto («Parte especial»), imediatamente antes da parte III («Disposições transitórias e finais»). Propõe que os partidos políticos sejam efectivamente financiados através de um novo instrumento («contribuições») e não através de subvenções de funcionamento como actualmente. Quanto às fundações políticas europeias, a Comissão considera que devem continuar a beneficiar de subvenções de funcionamento, dado que as especificidades dos partidos políticos europeus não estão presentes nas fundações políticas europeias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

As principais diferenças entre o regime de contribuições previsto e o das subvenções são as seguintes:

- Supressão do «programa de trabalho anual»: esta condição prévia é inadequada, uma vez que as actividades dos partidos políticos exigem maior flexibilidade, e não está prevista na legislação de qualquer Estado-Membro.
- Introdução de critérios de elegibilidade: o gestor orçamental deve solicitar directamente ao Registo dos partidos políticos europeus (criado no PE) os certificados que atestam que os partidos políticos europeus estão devidamente registados e cumprem as respectivas obrigações e que não foram suspensos ou objecto de qualquer sanção administrativa prevista nessa proposta de regulamento.
- Supressão dos critérios de selecção: não estão previstos critérios de selecção no novo título, dado que a verificação da capacidade financeira e operacional dos partidos políticos europeus tem pouco interesse para avaliar a sua capacidade de representar os cidadãos.
- Verificação das suas obrigações legais: os partidos políticos europeus não devem ser removidos do Registo nem objecto de sanções administrativas durante o exercício financeiro coberto pela contribuição. Nesses casos, as suas contribuições são reduzidas ou anuladas e os pré-financiamentos eventualmente pagos são recuperados.
- Controlo das despesas e não das acções: esta solução vai simplificar os pedidos de contribuição, pois não é necessário apresentar programas de trabalho anuais nem orçamentos previsionais, permitindo aos partidos políticos realizar livremente as suas actividades e adaptá-las ao longo do ano.
- Prazos para a utilização dos fundos da UE: as contribuições para os partidos políticos europeus devem ser utilizadas para cobrir despesas reembolsáveis no prazo de dois anos a contar do exercício financeiro para o qual foram concedidas (n+2).
- Cofinanciamento
- Métodos de financiamento: tal como nas subvenções, as contribuições podem ser efectuadas quer através do reembolso de uma percentagem das despesas realizadas, quer de um sistema predefinido de montantes fixos, custos unitários e financiamentos a taxa fixa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Pré-financiamento a 100 %: salvo se o gestor orçamental decidir em contrário por motivos devidamente justificados.
- Juros gerados pelos pré-financiamentos: devem ser utilizados para pagar despesas reembolsáveis nos dois exercícios financeiros seguintes.
- Sanções e sistema de controlo.

○ **Incidência orçamental**

Os partidos políticos europeus e as fundações políticas europeias continuarão a ser financiados pela UE a partir do orçamento do Parlamento Europeu, pelo que as presentes propostas não têm implicações adicionais significativas para o orçamento da UE.

○ **Base jurídica**

A proposta tem por base o artigo 224.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que estabelece que «o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adoptados 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.

Na sua essência, esta disposição corresponde ao segundo parágrafo do artigo 191.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, no qual se baseia o Regulamento (CE) n.º 2004/2003.

○ **Princípio da subsidiariedade**

A proposta respeita plenamente o princípio da subsidiariedade. A acção a nível da UE é a única forma de se poder estabelecer regras relativas ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias. Embora o regulamento que actualmente rege os partidos e fundações políticas tenha sido uma plataforma para que as duas entidades se posicionassem e se instalassem na paisagem política europeia, é agora necessário proceder a uma reforma da regulamentação e dos sistemas de financiamento que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

permita responder plenamente aos desafios atuais (por exemplo, criando intervenientes europeus a nível europeu, ou permitindo que os partidos políticos europeus transferiram recursos de um ano para o outro) e adaptar-se aos desafios do futuro. Tal desiderato só poderá ser prosseguido de forma eficaz pelas instâncias comunitárias.

III. Observações do Relator

Em 2004, entrou em vigor o regulamento relativo ao estatuto e ao financiamento de partidos políticos a nível europeu. O estatuto ainda em vigor estabelece as condições necessárias para o reconhecimento de um partido político a nível europeu, reconhecimento esse que dá direito ao financiamento comunitário.

Desde a sua entrada em vigor várias formações constituíram-se como partidos a nível europeu, são disso exemplo: o Partido Popular Europeu (PPE), o Partido dos Socialistas Europeus (PSE), a Aliança dos Democratas e Liberais pela Europa (ADLE), o Partido Verde Europeu (PVE) e o Partido da Esquerda Unitária Europeia (GUE). Foram também constituídas diversas fundações políticas europeias.

De acordo com documentação enviada pela Comissão, em 2012, o montante atribuído aos partidos e fundações políticas europeus foi de € 31.05 milhões (€18,9 milhões distribuídos por 13 partidos políticos europeus e € 12,15 milhões distribuídos por 12 fundações políticas europeias).

Em Portugal, as fontes de financiamento da actividade dos partidos políticos compreendem as suas receitas próprias e outras provenientes de financiamento privado e de subvenções públicas, atribuída em função da sua representatividade. À semelhança do acontece com o a legislação comunitária, também no nosso ordenamento jurídico existem limites aos donativos de natureza pecuniária feitos por pessoas singulares. Estes estão sujeitos ao limite anual de 25 vezes o valor do IAS (cerca de € 10480) por doador e são obrigatoriamente titulados por cheque ou transferência bancária.

No entanto, no nosso ordenamento jurídico não encontramos figura similar às fundações políticas europeias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

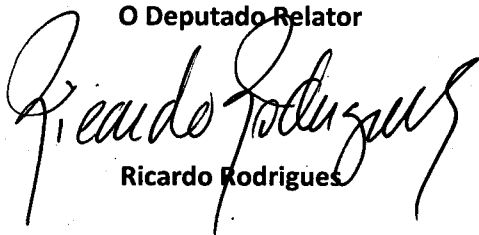
IV. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

- a) Que o presente relatório referente à COM (2012) 499 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias e à COM (2012) 500 final – Documento de trabalho da Comissão que prefigura a proposta de alteração do Regulamento Financeiro que cria um novo título relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus, não denotou qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

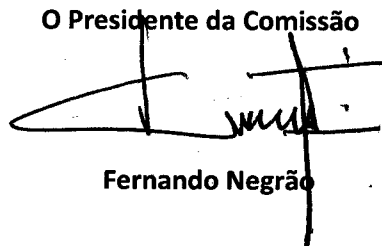
Palácio de S. Bento, 24 de Outubro de 2012

O Deputado Relator



Ricardo Rodrigues

O Presidente da Comissão



Fernando Negrão