



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

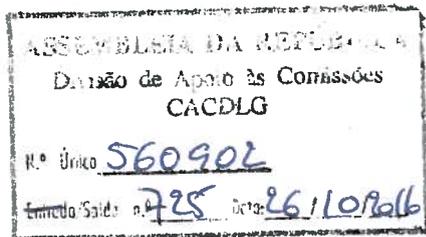
Ofício n.º 725/XIII/1ª – CACDLG/2016

Data: 26-10-2016

**ASSUNTO: Parecer dos Projetos de Lei n.ºs 304/XIII/2.ª (CDS-PP), 314/XIII/2.ª
(BE) e 315/XIII/2.ª (PSD).**

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo aos Projetos de Lei n.ºs 304/XIII/2.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", 314/XIII/2.ª (BE) - "Procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais" e 315/XIII/2.ª (PSD) - "Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 26 de outubro de 2016 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,



O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER CONJUNTO

PROJETO DE LEI N.º 304/XIII/2.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»

PROJETO DE LEI N.º 314/XIII/2.ª (BE)

«Procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais»

PROJETO DE LEI N.º 315/XIII/2.ª (PSD)

«Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral»

Autor: Deputado Pedro Delgado Alves



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.^{a1}, de iniciativa do Grupo Parlamentar do CDS-PP, deu entrada em 27 de setembro de 2016, foi admitido e anunciado em 28 de setembro de 2016, tendo baixado, na generalidade, no mesmo dia, por despacho do Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer, havendo conexão com a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Por sua vez, o Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.^{a2}, de iniciativa do Grupo Parlamentar do BE, deu entrada em 4 de outubro de 2016, foi admitido e anunciado em 6 de outubro de 2016, tendo baixado, na generalidade, no mesmo dia à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

Por fim, o Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.^{a3}, de iniciativa do Grupo Parlamentar do PSD, deu entrada em 4 de outubro de 2016, foi admitido e anunciado em 6 de outubro de 2016, tendo baixado, na generalidade, no mesmo dia à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

¹ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40660>

² Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40678>

³ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40679>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Em ambas as iniciativas legislativas, consideram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República (RAR)⁴.

O debate na generalidade destes projetos de lei encontra-se agendado⁵ para o dia 27 de outubro de 2016, tendo entretanto sido objeto de agendamento por arrastamento de outras iniciativas conexas e com soluções similares, a saber:

- Projeto de Lei n.º 331/XIII/2.ª (CDS-PP): Altera a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais) consagrando reduções definitivas nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral;
- Projeto de Lei n.º 332/XIII/2.ª (PAN): Revoga alguns dos benefícios dos partidos políticos previstos na Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, e reduz os valores dos financiamentos das campanhas eleitorais;
- Projeto de Lei n.º 333/XIII/2.ª (PAN): Prorroga a dedução dos 10% sobre a subvenção dos partidos políticos por mais dois anos
- Projeto de Lei n.º 336/XIII/2.ª (PCP): Reduz o financiamento público aos partidos políticos e às campanhas eleitorais

⁴ Cfr. http://www.parlamento.pt/legislacao/documents/legislacao_annotada/regimentoar_simples.pdf

⁵ Cfr. <http://app.parlamento.pt/BI2/Default.aspx>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

2. Objeto

a) Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.ª (CDS-PP)

O Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.ª, subscrito por dezassete deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP, procede à alteração da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais)⁶, eliminando o benefício de isenção de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) para os partidos políticos.

Os proponentes justificam a apresentação da iniciativa legislativa com «*as conhecidas dificuldades que o Governo enfrenta para dar cumprimento às obrigações de redução do défice orçamental são de molde a fazer esperar um Orçamento do Estado para 2017 caracterizado por um aumento dos impostos indiretos – quem sabe, acompanhados de reduções de benefícios fiscais*», o que originará «*sacrifícios que os portugueses vão ter de enfrentar no próximo ano*».

Desse modo, os proponentes entendem que «*os partidos políticos não estão dispensados de contribuir para o esforço coletivo que, em última análise, visa reduzir o nível de sacrifício fiscal que cada cidadão tem de suportar*».

Nesse contexto, os autores propõem a «*eliminação do benefício fiscal de isenção do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) de que os partidos políticos beneficiam desde*

⁶ Cfr. http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=747&tabela=leis



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

sempre – ou seja, desde a primeira lei dos partidos políticos – atualmente consagrado na Lei nº 19/2003, de 20 de Junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais)».

Assim, os proponentes pretendem uma alteração circunscrita ao artigo 10.º da Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, que em caso de aprovação passaria a ter a seguinte redação:

«1 - Os partidos não estão sujeitos a IRC e beneficiam ainda, para além do previsto em lei especial, de isenção dos seguintes impostos:

a) Imposto do selo;

b) Imposto sobre sucessões e doações;

c) Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, pela aquisição de imóveis destinados à sua actividade própria e pelas transmissões resultantes de fusão ou cisão;

d) Revogada;

e) Demais impostos sobre o património previstos no n.º 3 do artigo 104.º da Constituição;

f) Imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua actividade;

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;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

h) Imposto sobre o valor acrescentado nas transmissões de bens e serviços em iniciativas especiais de angariação de fundos em seu proveito exclusivo, desde que esta isenção não provoque distorções de concorrência.

2 - Haverá lugar à tributação dos actos previstos nas alíneas c) se cessar a afectação do bem a fins partidários.

3 - Os partidos beneficiam de isenção de taxas de justiça e de custas judiciais.»

Do ponto vista formal, o projeto de lei é composto por 3 artigos que tratam do objeto (artigo 1.º), da alteração à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais (artigo 2.º) e das disposições respeitantes ao início de vigência do diploma (artigo 3.º).

b) Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.ª (BE)

O Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.ª, subscrito por dezanove deputados do Grupo Parlamentar do BE, procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais.

O Grupo Parlamentar do BE refere que «o regime jurídico de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais tem sido alvo de sucessivas alterações e propostas de alteração, sobretudo centradas no exemplo exigido aos partidos políticos e candidaturas em momentos de austeridade, atendendo ao carácter predominantemente público do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais». Consideram os autores que esse «carácter predominantemente público do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

financiamento» constitui um «meio essencial de prevenção da corrupção e de assegurar a transparência das atividades político partidárias», o que, por outro lado, conduz à exigência de «exemplo de contenção nos seus gastos, tanto mais quando parte relevante do seu financiamento provém do erário público».

Entendem os proponentes que no regime atualmente vigente de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais persistem algumas normas que *«põem gravemente em causa»* princípios constitucionalmente consagrados como é o caso do *«princípio de igualdade de oportunidades e tratamento das diversas candidaturas»*, previstos na alínea c) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição da República Portuguesa⁷. Consideram os proponentes que um desses casos é o do *«benefício fiscal de isenção de IVA “na aquisição e transmissão de bens e serviços que visem difundir a sua mensagem política ou identidade própria, através de quaisquer suportes, impressos, audiovisuais ou multimédia, incluindo os usados como material de propaganda e meios de comunicação e transporte, sendo a isenção efetivada através do exercício do direito à restituição do imposto”*», que de acordo com os autores *«urge corrigir»*, por se tratar de isenção *«não aplicável a campanhas de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores e a partidos que não beneficiem deste benefício fiscal, designadamente os partidos recém formados»*.

Por outro lado, os autores entendem que *«importa adaptar o regime de benefícios fiscais às exigências postas ao comum cidadão»*, desiderato consubstanciado *«numa posição mais vasta a propósito dos benefícios fiscais em sede de IMI»* em que referem

⁷ Cfr. <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

já ter proposto o *«fim desta isenção para os partidos políticos»*, retomando essa proposta na presente iniciativa.

A presente iniciativa propõe não só o fim do benefício fiscal de isenção de IMI, previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, como também vem propor a extinção do benefício fiscal concedido aos partidos políticos em sede de IMT, previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, e demais impostos sobre o património, previstos na alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

Os autores propõem, igualmente, a revogação de isenção do imposto automóvel dos veículos que os partidos políticos adquiram para a sua atividade, benefício fiscal que se encontra previsto na alínea f) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

Já no que toca aos benefícios fiscais em sede de IVA, a iniciativa do BE propõe *«que estes benefícios fiscais de isenção de IVA, cujo fundamento se prende com a utilidade da atividade político partidária deixem de ser aplicáveis a despesas e realizações em período de campanha eleitoral, assegurando assim a igualdade de tratamento entre as diversas candidaturas. Acresce que esta medida, de forma indireta, reduz o financiamento público das campanhas eleitorais»*.

De acordo com a nota técnica, os autores propõem a redução da subvenção dos partidos políticos, campanhas eleitorais e dos limites de despesas das campanhas eleitorais a título definitivo de *«10% da subvenção do Estado para o funcionamento dos partidos políticos e das subvenções para as campanhas eleitorais, sendo a*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

redução mínima de 25% face à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, assumindo maior dimensão na subvenção para as campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais”».

Refere igualmente a nota técnica que a iniciativa legislativa em apreciação apresenta dois quadros, que comparam «os valores máximos da despesa com tais subvenções de acordo com a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redução transitória que vigora até ao final deste ano e com a proposta contida na presente iniciativa legislativa».

Por fim, os autores admitem a «possibilidade de reembolso de certas despesas com as campanhas eleitorais». Desse modo, é proposto o aditamento de um n.º 4 ao artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, de modo a prever que «as despesas passíveis de serem pagas em numerário nos termos do número anterior podem ser liquidadas por pessoas singulares, a título de adiantamento, sendo reembolsadas por instrumento bancário que permita a identificação da pessoa, pela conta bancária da campanha eleitoral».

Do ponto de vista formal, o projeto de lei é composto por 3 artigos que cuidam do objeto (artigo 1.º), da alteração aos artigos 5.º, 10.º, 17.º, 19.º e 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (artigo 2.º) e das disposições respeitantes ao início de vigência do diploma (artigo 3.º), que de acordo com o texto da iniciativa se pretende que entre em vigor a 1 de janeiro de 2017.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

c) Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.ª (PSD)

O Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.ª, subscrito por três deputados do Grupo Parlamentar do PSD, converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais, bem como as reduções nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral.

De acordo com a exposição de motivos, os autores referem que *«por força da crise económica-financeira em que Portugal se viu mergulhado, a Lei 55/2010, de 24 de dezembro, reduziu em 10% o montante das subvenções dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanhas eleitorais até 31 de dezembro de 2013»*.

A este respeito, o Grupo Parlamentar do PSD menciona ainda que *«atendendo a que a situação financeira do País entretanto se deteriorou ao ponto de haver necessidade de se recorrer a ajuda externa, com a implementação de um exigente Programa de Assistência Financeira a Portugal»* foi aprovada a Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro⁸, que resultou de iniciativa conjunta daquele grupo parlamentar e do Grupo Parlamentar do CDS-PP, através da apresentação do Projeto de Lei n.º 292/XII/2.ª⁹, que estendeu *«até 31 de dezembro de 2016 o corte de 10% na subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos»* e elevou para *«20% o corte na subvenção pública destinada ao financiamento das campanhas eleitorais, bem como nos limites das despesas de campanha eleitoral, também até 31 de dezembro de 2016»*, tendo

⁸ Cfr. http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1860&tabela=leis

⁹ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37257>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

ainda limitado *«de forma definitiva, em 25% o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas relacionadas com outdoors (despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública)»*.

Neste sentido, consideram os proponentes que *«os partidos políticos são fundamentais para a democracia mas também devem ser os primeiros a reconhecer a realidade e atuar em função da sociedade em que estão integrados»*, pelo que a iniciativa legislativa por si apresentada *«visa converter em definitivas e permanentes as referidas reduções às subvenções públicas e aos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais»*.

Acresce ainda referir que os autores assumem ter tido em conta *«a interpretação autêntica operada pela Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto, para que não surjam as mesmas dúvidas interpretativas que estiveram na origem desta lei»*.

Do ponto de vista formal, a iniciativa é composta por 3 artigos que se ocupam da redução definitiva das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (artigo 1.º), da norma que procede à revogação dos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, e da Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto (artigo 2.º) e das disposições sobre o início de vigência do diploma (artigo 3.º), cuja norma prevê que ocorra no dia 1 de janeiro de 2017.

Conforme mencionado na respetiva nota técnica, salienta-se que *«em caso de aprovação»*, e posteriormente em sede de especialidade, *«possa ser analisada a*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

possibilidade de introdução de um artigo inicial, com a epígrafe "Objeto", cuja parte dispositiva indique e elenque as modificações introduzidas por ordem cronológica».

Ainda a respeito da observância das regras de legística formal e de acordo com a referida nota técnica «"o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado", do mesmo modo, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, "os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida"», o que, pelo exposto, é sugerido que se considere a seguinte alteração do título da iniciativa «"Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais, e revogando a Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto"».

3. Enquadramento

3.1 Enquadramento Constitucional



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A revisão constitucional de 1997, através da Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro¹⁰, veio aditar um novo n.º 6 do artigo 51.º da Constituição onde se estipula o seguinte:

«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».

O regime legal relativo às associações e aos partidos políticos, de acordo com a alínea h) do artigo 164.º da Constituição da República Portuguesa, constitui reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República.

Por outro lado, o Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.^a chama à colação o princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das diversas candidaturas que se encontra consagrado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição da República Portuguesa, artigo esse que dispõe o seguinte:

«Artigo 113.º

(Princípios gerais de direito eleitoral)

1. O sufrágio directo, secreto e periódico constitui a regra geral de designação dos titulares dos órgãos electivos da soberania, das regiões autónomas e do poder local.

2. O recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio directo e universal, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 15.º e no n.º 2 do artigo 121.º

3. As campanhas eleitorais regem-se pelos seguintes princípios:

a) Liberdade de propaganda;

b) Igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas;

¹⁰ Cfr. <https://dre.pt/application/file/653464>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

c) Imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas;

d) Transparência e fiscalização das contas eleitorais.

4. Os cidadãos têm o dever de colaborar com a administração eleitoral, nas formas previstas na lei.

5. A conversão dos votos em mandatos far-se-á de harmonia com o princípio da representação proporcional.

6. No acto de dissolução de órgãos colegiais baseados no sufrágio directo tem de ser marcada a data das novas eleições, que se realizarão nos sessenta dias seguintes e pela lei eleitoral vigente ao tempo da dissolução, sob pena de inexistência jurídica daquele acto.

7. O julgamento da regularidade e da validade dos actos de processo eleitoral compete aos tribunais.»

3.2 Enquadramento Legal

O regime do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais encontra-se atualmente regulado na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, que foi modificada pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro¹¹, pelas Leis n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro¹², n.º 55/2010, de 24 de dezembro¹³, e n.º 1/2013, de 3 de janeiro¹⁴, pela Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril¹⁵, e pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 801/2014¹⁶. Refira-se, ainda, a Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto¹⁷, que procedeu à interpretação autêntica do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro,

¹¹ Cfr. <https://dre.pt/application/file/447273>

¹² Cfr. <https://dre.pt/application/file/243671>

¹³ Cfr. <https://dre.pt/application/file/306564>

¹⁴ Cfr. <https://dre.pt/application/file/a/588751>

¹⁵ Cfr. <https://dre.pt/application/file/a/66954136>

¹⁶ Cfr. <https://dre.pt/application/file/a/65985907>

¹⁷ Cfr. <https://dre.pt/application/file/56358580>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

onde se reduz as subvenções públicas e os limites máximos das despesas nas campanhas eleitorais, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro.

Para efeitos de análise acerca do objeto e das implicações das alterações às normas constantes da Lei n.º 19/2013, de 20 de junho, importa convocar ao presente relatório o edifício legislativo atualmente vigente quanto aos artigos 5.º, 10.º, 17.º, 19.º e 20.º daquele diploma que preconizam o seguinte:

«Artigo 5.º

Subvenção pública para financiamento dos partidos políticos

1 - A cada partido que haja concorrido a acto eleitoral, ainda que em coligação, e que obtenha representação na Assembleia da República é concedida, nos termos dos números seguintes, uma subvenção anual, desde que a requeira ao Presidente da Assembleia da República.

2 - A subvenção consiste numa quantia em dinheiro equivalente à fracção 1/135 do valor do IAS, por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

3 - Nos casos de coligação eleitoral, a subvenção devida a cada um dos partidos nela integrados é igual à subvenção que, nos termos do número anterior, corresponder à respectiva coligação eleitoral, distribuída proporcionalmente em função dos deputados eleitos por cada partido, salvo disposição expressa em sentido distinto constante de acordo da coligação.

4 - A cada grupo parlamentar, ao Deputado único representante de um partido e ao Deputado não inscrito em grupo parlamentar da Assembleia da República é atribuída, anualmente, uma subvenção para encargos de assessoria aos Deputados, para a atividade política e partidária em que participem e para outras despesas de funcionamento, correspondente a quatro vezes o IAS anual, mais metade do valor do mesmo, por Deputado, a ser paga mensalmente, nos termos do n.º 6.

5 - Os grupos parlamentares originários de partidos que tenham concorrido em coligação ao acto eleitoral são considerados como um só grupo parlamentar para efeitos do número anterior.

6 - As subvenções anteriormente referidas são pagas em duodécimos, por conta de dotações especiais para esse efeito inscritas no Orçamento da Assembleia da República.

7 - A subvenção prevista nos números anteriores é também concedida aos partidos que, tendo concorrido à eleição para a Assembleia da República e não tendo conseguido representação parlamentar, obtenham um número de votos superior a 50000, desde que a requeiram ao Presidente da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

8 - *A fiscalização relativa às subvenções públicas auferidas por grupos parlamentares ou deputado único representante de um partido e aos deputados não inscritos em grupo parlamentar ou aos deputados independentes na Assembleia da República e nas assembleias legislativas das regiões autónomas, ou por seu intermédio, para a actividade política e partidária em que participem, cabe exclusivamente ao Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 23.º.»*

«Artigo 10.º

Benefícios

1 - *Os partidos não estão sujeitos a IRC e beneficiam ainda, para além do previsto em lei especial, de isenção dos seguintes impostos:*

a) *Imposto do selo;*

b) *Imposto sobre sucessões e doações;*

c) *Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, pela aquisição de imóveis destinados à sua actividade própria e pelas transmissões resultantes de fusão ou cisão;*

d) *Imposto municipal sobre imóveis, sobre o valor tributável dos imóveis ou de parte de imóveis de sua propriedade e destinados à sua actividade;*

e) *Demais impostos sobre o património previstos no n.º 3 do artigo 104.º da Constituição;*

f) *Imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua actividade;*

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 efectuada através do exercício do direito à restituição do imposto;*

h) *Imposto sobre o valor acrescentado nas transmissões de bens e serviços em iniciativas especiais de angariação de fundos em seu proveito exclusivo, desde que esta isenção não provoque distorções de concorrência.*

2 - *Haverá lugar à tributação dos actos previstos nas alíneas c) e d) se cessar a afectação do bem a fins partidários.*

3 - *Os partidos beneficiam de isenção de taxas de justiça e de custas judiciais.»*

«Artigo 17.º

Subvenção pública para as campanhas eleitorais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

1 - Os partidos políticos que apresentem candidaturas às eleições para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu, para as Assembleias Legislativas Regionais e para as autarquias locais, bem como os grupos de cidadãos eleitores dos órgãos das autarquias locais e os candidatos às eleições para Presidente da República, têm direito a uma subvenção estatal para a cobertura das despesas das campanhas eleitorais, nos termos previstos nos números seguintes.

2 - Têm direito à subvenção os partidos que concorram ao Parlamento Europeu ou, no mínimo, a 51% dos lugares sujeitos a sufrágio para a Assembleia da República ou para as Assembleias Legislativas Regionais e que obtenham representação, bem como os candidatos à Presidência da República que obtenham pelo menos 5% dos votos.

3 - Em eleições para as autarquias locais, têm direito à subvenção os partidos, coligações e grupos de cidadãos eleitores que concorram simultaneamente aos dois órgãos municipais e obtenham representação de pelo menos um elemento directamente eleito ou, no mínimo, 2% dos votos em cada sufrágio.

4 - A subvenção é de valor total equivalente a:

a) 20 000 vezes o valor do IAS para as eleições para a Assembleia da República;

b) 10 000 vezes o valor do IAS para as eleições para a Presidência da República e para o Parlamento Europeu;

c) 4000 vezes o valor do IAS para as eleições para as Assembleias Legislativas Regionais.

5 - Nas eleições para as autarquias locais, a subvenção é de valor total equivalente a 150% do limite de despesas admitidas para o município, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 20.º

6 - A subvenção é solicitada ao Presidente da Assembleia da República nos 15 dias posteriores à declaração oficial dos resultados eleitorais, devendo, em eleições autárquicas, os mandatários identificar o município ou os municípios a que o respectivo grupo de cidadãos eleitores, partido ou coligação apresentou candidatura.

7 - A Assembleia da República procede ao adiantamento, no prazo máximo de 15 dias a contar da entrega da solicitação referida no número anterior, do montante correspondente a 50 % do valor estimado para a subvenção.

8 - Caso, subseqüentemente ao adiantamento referido no número anterior, a parte restante da subvenção não seja paga no prazo de 60 dias a contar da entrega da solicitação prevista no n.º 6, vencerá juros de mora à taxa legal aplicável às dívidas do Estado.»

«Artigo 19.º

Despesas de campanha eleitoral



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

1 - Consideram-se despesas de campanha eleitoral as efectuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do acto eleitoral respectivo.

2 - As despesas de campanha eleitoral são discriminadas por categorias, com a junção de documento certificativo em relação a cada acto de despesa.

3 - O pagamento das despesas de campanha faz-se obrigatoriamente, por instrumento bancário, nos termos do artigo 9.º, com excepção das despesas de montante inferior ao valor do IAS desde que, durante este período, estas não ultrapassem o valor global de 2 % dos limites fixados para as despesas de campanha.»

«Artigo 20.º

Limite das despesas de campanha eleitoral

1 - O limite máximo admissível de despesas realizadas em cada campanha eleitoral, nacional ou regional, é fixado nos seguintes valores:

a) 10 000 vezes o valor do IAS na campanha eleitoral para Presidente da República, acrescido de 2500 vezes o valor do IAS no caso de concorrer a segunda volta;

b) 60 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para a Assembleia da República;

c) 100 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para as Assembleias Legislativas Regionais;

d) 300 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para o Parlamento Europeu.

2 - O limite máximo admissível de despesas realizadas nas campanhas eleitorais para as autarquias locais é fixado nos seguintes valores:

a) 1350 vezes o valor do IAS em Lisboa e Porto;

b) 900 vezes o valor do IAS nos municípios com 100 000 ou mais eleitores;

c) 450 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores;

d) 300 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;

e) 150 vezes o valor do IAS nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

3 - No caso de candidaturas apresentadas apenas a assembleias de freguesia, o limite máximo admissível de despesas é de um terço do valor do IAS por cada candidato.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

4 - Os limites previstos nos números anteriores aplicam-se aos partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores proponentes, de acordo com o determinado em cada lei eleitoral.

5 - Para determinação dos valores referenciados no n.º 1, devem os partidos políticos ou coligações declarar ao Tribunal Constitucional o número de candidatos apresentados relativamente a cada acto eleitoral.»

Cumpre chamar a esta sede, ainda, a disposição transitória constante do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que determinou o seguinte:

«1 - A subvenção pública destinada ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral previstas na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidas em 10 % até 31 de dezembro de 2013.»

A Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, introduziu a primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, e na sequência dessa alteração, a redação do artigo 3.º - disposição transitória da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, passou a ser a seguinte:

«1 - A subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos, prevista na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, é reduzida em 10 % até 31 de dezembro de 2016. 2 - A subvenção das campanhas eleitorais bem como os limites das despesas de campanha eleitoral, previstos na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.»

Por outro lado, 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, determinando no artigo 2.º o seguinte:

«1 - Para efeitos de interpretação 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, considera-se:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

a) Que o montante da subvenção pública para as campanhas eleitorais, definido nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, é reduzido em 20 % até 31 de dezembro de 2016; e

b) Que os limites das despesas de campanha eleitoral, definidos nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.

2 - Nas eleições para os órgãos das autarquias locais, a redução de 20 % prevista no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, a efetuar na subvenção pública para as campanhas eleitorais, opera sobre o produto do fator constante do n.º 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, pelo fator constante do n.º 2 do artigo 20.º desta lei já reduzido em 20 %.»

3.3 Enquadramento Europeu

Não obstante a matéria das subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais, bem como os limites máximos das despesas das referidas campanhas tratar-se de matéria da competência dos Estados-Membros da União Europeia, importa, ainda, e na sequência do constante na nota técnica respeitante ao Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.^a, convocar ao presente relatório o n.º 4 do artigo 10.º do Tratado da União Europeia (TUE), onde se estabelece 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», ideia concretizada no artigo 224.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, onde se dispõe 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».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

De acordo com a referida nota técnica, na sequência das eleições europeias de 2014, o Parlamento Europeu «realizou um estudo¹⁸ 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-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», tendo as conclusões daquele estudo apontado 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». Por outro lado, importa referir que, quanto ao financiamento dos partidos políticos, segundo a nota técnica, «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», sendo que, conseqüentemente, Portugal surge, a este respeito, 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».

3.4 Provedor de Justiça

Referenciado na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 314/XII/2.^a, o Provedor de Justiça, de acordo com nota técnica daquela iniciativa, este manifestou preocupação

¹⁸ Cfr.

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU\(2015\)519217_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU(2015)519217_EN.pdf)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

«relativamente a “alguns aspetos do tratamento que a lei dá às denominadas candidaturas independentes face designadamente ao tratamento dado às candidaturas dos partidos políticos”, nomeadamente no que tange com o regime de benefícios fiscais em sede de IVA, previsto no artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho», através da Recomendação n.º 4/B/2010¹⁹, e na qual recomendou o seguinte:

«a) a concessão, às candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos, da isenção de IVA de que beneficiam, nos termos das alíneas g) e h) do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, as candidaturas dos partidos políticos e das coligações partidárias ou, em alternativa,

b) a eliminação desta isenção para os partidos políticos.».

3.5 Antecedentes

A nota técnica refere que relativamente à matéria constante do projeto de lei do CDS-PP, foram apresentadas duas iniciativas, de conteúdo idêntico durante a legislatura

¹⁹ Cfr. <http://www.provedor-jus.pt/?action=5&idc=67&idi=1166>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

passada, designadamente, o Projeto de Lei n.º 111/XII/1.ª (PS)²⁰ e o Projeto de Lei n.º 272/XII/1.ª (BE)²¹.

3.6. Outras iniciativas legislativas sobre a mesma matéria

Com o agendamento dos projetos a que respeita o presente relatório, diversos grupos parlamentares exerceram o poder de iniciativa legislativa, em 21 de outubro de 2016, e, conseqüentemente, do seu agendamento por arrastamento para o debate, na generalidade, sob condição de admissão, na sessão plenária de 27 de outubro de 2016.

Ainda que o presente parecer não as integre como objeto de apreciação, no entanto, parece-nos de particular relevância a sua menção nesta sede:

- Projeto de Lei n.º 331/XIII/2.ª (CDS-PP) – Altera a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais) consagrando reduções definitivas nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral²²;

²⁰ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=36604>

²¹ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37181>

²² Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40741>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Projeto de Lei n.º 332/XIII/2.^a (PAN) – Revoga alguns dos benefícios dos partidos políticos na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, e reduz os valores dos financiamentos das campanhas eleitorais²³;
- Projeto de Lei n.º 333/XIII/2.^a (PAN) – Prorroga a dedução dos 10% sobre a subvenção dos partidos políticos por mais dois anos²⁴;
- Projeto de Lei n.º 336/XIII/2.^a (PCP) – Reduz o financiamento público aos partidos políticos e às campanhas eleitorais²⁵.

3.7 Direito comparado

Ambas as notas técnicas apresentam um conjunto de legislação comparada face a outros Estados-Membros da União Europeia, a saber: Alemanha, Espanha, França e Itália. Porém, convocamos ao presente relatório as experiências de direito comparado de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais na Alemanha, Espanha e Itália, dado que a partir dessas experiências podemos constatar soluções díspares.

Na Alemanha, a matéria objeto do presente relatório encontra-se regulada na Lei dos Partidos Políticos²⁶, referindo-se, a este respeito, que, de acordo com o n.º 2 do artigo

²³ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=40742>

²⁴ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=40743>

²⁵ Cfr. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=40747>

²⁶ Cfr. <https://www.bundestag.de/blob/189734/2f4532b00e4071444a62f360416cac77/politicalparties-data.pdf>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

18.º da lei «o valor máximo do financiamento público será de 133 milhões de euros», não podendo aquele exceder as verbas obtidas através de receitas próprias dos partidos e de acordo com o «n.º 6 do artigo 18.º desta lei, assiste ao Bundestag a faculdade de ajustar anualmente o valor máximo de financiamento público, com base na evolução de um índice de preços composto em 70% pelo índice de preços no consumidor e em 30% pelos vencimentos médios dos funcionários do governo central, regional e local».

Por sua vez, de acordo com as notas técnicas, em Espanha, estas matérias estão previstas na Lei de Financiamento dos Partidos Políticos²⁷, onde se define «o regime tributário dos partidos políticos, beneficiando estes de incentivos fiscais e exceções à tributação fiscal, conforme disposto, nomeadamente, no artigo 10.º desta lei (rendimentos isentos de tributação)». Ainda conforme aqueles documentos «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 Congresso e do Senado, para o Parlamento Europeu e autárquicas», o que se encontra regulado no Regime Eleitoral Geral²⁸. Além desses limites gerais de despesa, ainda de conforme mencionado nas notas técnicas, «a lei também prevê alguns limites específicos para os gastos eleitorais», nomeadamente, os que digam respeito à «colocação de cartazes e outras formas de propaganda, nos espaços comerciais autorizados», despesas que «não poderão exceder a 25% do limite de

²⁷ Cfr. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/r3-lo8-2007.html

²⁸ Cfr. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo5-1985.html



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

gastos», sendo que no que respeita aos gastos em «publicidade, na imprensa periódica e nas emissoras de rádio de titularidade privada, não poderão exceder a 20% desse limite».

Em Itália, foram recentemente aprovadas alterações nestas matérias, conduzindo ao fim de todas as formas de financiamento público direto dos partidos políticos. O Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149²⁹ e a e da Legge 21 febbraio 2014, n. 13³⁰, justificam essa posição com a necessidade de o Estado adotar medidas de contenção devido à conjuntura crise económica.

De acordo com o artigo 1.º da referida lei, *«são abolidos os reembolsos eleitorais e o financiamento público atribuído para atividades políticas (...)».*

Por outro lado, a lei vem estabelecer, no artigo 11.º, que as doações aos partidos políticos são elegíveis para efeitos de dedução fiscal, sendo que *«a partir de 2014, as doações de pessoas singulares aos partidos políticos (...) são passíveis de dedução fiscal (...), o que corresponde a 26 por cento para os montantes de 30 a 30.000 euros».*

De acordo com o artigo 12 da referida lei *«os contribuintes podem destinar 2 x 1.000 de seu imposto sobre o rendimento para o financiamento de um partido político».* Tais benefícios fiscais indiretos destinam-se apenas aos partidos políticos que obtiveram representação parlamentar.

²⁹ Cfr. http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-12-28&atto.codiceRedazionale=13G00194&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario

³⁰ Cfr. http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-02-26&atto.codiceRedazionale=14G00024&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

4. Pareceres

O Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, em 29 de setembro de 2016, relativamente à iniciativa do CDS-PP, e em 6 de outubro de 2016, relativamente às iniciativas do BE e do PSD.

A respeito da iniciativa do CDS-PP pronunciaram-se, até à elaboração do presente relatório, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira e o Governo Regional da Madeira, cujos pareceres se encontram junto do processo legislativo respetivo, nada tendo sido objetado por ambos órgãos de governo próprio da Região Autónoma da Madeira.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O relator do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre as iniciativas em apreço, a qual é, de resto, de «*elaboração facultativa*» conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Os Projetos de Lei n.º 304/XIII/2.^a (CDS-PP), n.º 314/XIII/2.^a (BE) e 315/XIII/2.^a (PSD) cumprem os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º e n.º 1 do artigo 124.º do RAR.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

2. O Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.^a (CDS-PP) procede à alteração da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação atual, tendo em vista a eliminação do benefício de isenção de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) para os partidos políticos, que se encontra consagrado na alínea d) do artigo 10.º daquela lei.
3. O Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.^a (BE) procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação atual, introduzindo naquela medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais, alterando para o efeito os artigos 5.º, 10.º, 17.º, 19 e 20.º da supramencionada lei.
4. O Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.^a (PSD) procede à conversão em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral, previstas no n.º 2 do artigo 5.º, no n.º 4 e 5 do artigo 17.º, no n.º 1 a 3 do artigo 20.º, todos da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação atual, e revoga os n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação atual, bem como a Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto.
5. Promoveu-se a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas relativamente a todos os projetos de lei.
6. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.ºs 304/XIII/2.^a (CDS), 314/XIII/2.^a (BE) e 315/XIII/2.^a (PSD) reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para discussão e votação em plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

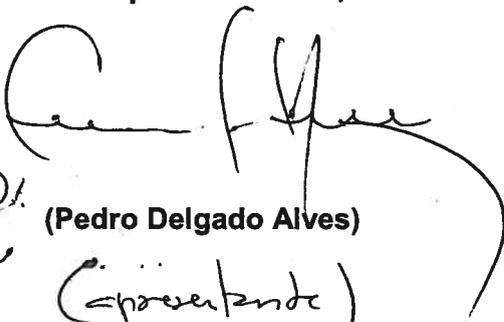
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE IV – ANEXOS

- i. Nota técnica respeitante ao Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.^a (CDS-PP);
- ii. Nota técnica respeitante ao Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.^a (BE);
- iii. Nota técnica respeitante ao Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.^a (PSD).

Palácio de São Bento, 26 de outubro de 2016.

O Deputado Relator,



(Pedro Delgado Alves)
(representante)

O Presidente da Comissão,



(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.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.

Data de admissão: 28 de setembro de 2016

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

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa *sub judice*, apresentada pelo Grupo Parlamentar do CDS-PP, visa eliminar o benefício fiscal de isenção do imposto municipal sobre imóveis (IMI) para os partidos políticos, alterando a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, relativa ao Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais.

O proponente justifica a intervenção legislativa com o facto de serem conhecidas as dificuldades enfrentadas pelo Governo para dar cumprimento às obrigações de redução do défice, circunstância que faz prever «*um Orçamento do Estado para 2017 caracterizado por um aumento dos impostos indiretos – quem sabe, acompanhados de reduções de benefícios fiscais*», fazendo recair novos sacrifícios fiscais sobre os portugueses durante o próximo ano, pelo que – é seu entendimento – os partidos políticos não devem ficar «*dispensados de contribuir para o esforço coletivo*» em matéria fiscal.

Em conformidade, o proponente pretende revogar a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, que prevê atualmente a isenção do “*Imposto municipal sobre imóveis, sobre o valor tributável dos imóveis ou de parte de imóveis de sua propriedade e destinados à sua atividade*”, e alterar o n.º 2 do mesmo artigo.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos: o artigo 1.º indica o objeto do diploma, o artigo 2.º altera o artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), e o artigo 3.º prevê o início de vigência.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada por dezassete Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Popular (CDS-PP), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, mostra-se 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, cumprindo, desta forma, os requisitos formais previstos no n.º

1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, observando os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Nos termos do n.º 6 do artigo 51.º da Constituição, “*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*”. Deste preceito parece resultar que “*A Constituição estabelece uma imposição legislativa ao confiar à lei (da AR) a definição das regras do financiamento dos partidos políticos, bem como das exigências de publicidade referente ao património e às contas.*”¹

Este projeto de lei deu entrada em 27 de setembro de 2016, foi admitido e anunciado em 28 de setembro de 2016, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) com conexão com a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª). A sua discussão na generalidade, em conjunto com outras iniciativas sobre a mesma matéria, encontra-se agendada para a reunião Plenária de 27 de outubro (cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 28, de 04-10-2016).

- **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](#), 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 e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final.

O projeto de lei em apreciação tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, nos termos que se seguem.

De facto, pretende alterar a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, sobre o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Ora, cumpre assinalar que, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.*” Consultando a base Digesto (*Diário da República Eletrónico*), verifica-se que o diploma sofreu, até esta data, as seguintes vicissitudes:

¹ Constituição da República Portuguesa Anotada, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Volume I, pág. 688.

- Foi revogada a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º, pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro; foram alterados os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 9.º, 16.º, 17.º, 19.º, 20.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro; foram alterados os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 10.º, 12.º, 16.º, 17.º, 18.º, 21.º, 26.º, 27.º, aditado o artigo 14.º-A e revogado o n.º 5 do artigo 28.º pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro; foram alterados os artigos 3.º e 18.º, pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro; foram alterados os artigos 5.º e 12.º pela Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril.

Deste modo, em caso de aprovação, a presente iniciativa constituirá a sua sexta alteração. Em face do exposto, e no sentido de dar cumprimento à norma supra referida, sugere-se o seguinte título:

“Sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais), eliminando o benefício de isenção de imposto municipal sobre imóveis para os partidos políticos”.

De igual modo, devem ser enunciados no articulado, nomeadamente no corpo do artigo 2.º (Alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho), os diplomas que alteraram a lei em causa.

Acresce que, em conformidade com o previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos, ou se somem alterações que abrangem mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. Embora a presente iniciativa promova a sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, os autores, eventualmente tendo em conta a reduzida dimensão da alteração proposta, não preveem a sua republicação.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Quanto à entrada em vigor, dispõe o artigo 3.º do articulado que a mesma aconteça com a lei do Orçamento de Estado para 2017, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida, que determina que *“Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.”*²

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

² Ao prever que a entrada em vigor deste projeto de lei ocorra com a lei do Orçamento de Estado para 2017 mostra-se salvaguardado o cumprimento do limite imposto pelo n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que *“envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”* (princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de “lei-travão”).

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente iniciativa é enquadrada pelos autores como um contributo dos partidos políticos para o esforço coletivo em matéria fiscal, propondo, assim, “a eliminação do benefício fiscal de isenção do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) de que os partidos políticos beneficiam desde sempre - ou seja, desde a primeira lei dos partidos políticos - atualmente consagrado na Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais) ”.

Cumprir referir que a [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#)³ (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), foi modificada pelos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#) - Reforma da Tributação do Património - 2003
 - Revoga a al. c) do n.º 1 do artigo 10.º.
- [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#) - Orçamento do Estado para 2009
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 9.º, 16.º, 17.º, 19.º, 20.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º.
- [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#) - Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho).
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 10.º, 12.º, 16.º, 17.º, 18.º, 21.º, 26.º e 27.º.
 - Adita o artigo 14.º-A.
 - Revoga o n.º 5 do artigo 28º.
- [Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro](#) - Primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*.
 - Altera o artigo 18.º.
- [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 801/2014](#) - Declara 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 (Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais).
- [Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril](#) - Atribui ao Tribunal Constitucional competência para apreciar e fiscalizar as contas dos grupos parlamentares, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), e à quinta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais).
 - Altera os artigos 5.º e 12.º.

³ Versão consolidada e comentada disponível no *site* da Assembleia da República.

O projeto de lei em análise refere, na exposição de motivos, a necessidade de os partidos contribuírem para o esforço coletivo em matéria fiscal. A este propósito, refira-se a aprovação de iniciativas legislativas que, no passado recente, tiveram idêntico propósito.

É o caso da disposição transitória constante do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que determinou o seguinte:

“1 - A subvenção pública destinada ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral previstas na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidas em 10 % até 31 de dezembro de 2013;”

Por seu turno, a Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, introduziu a primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro. Na sequência desta alteração, a redação do artigo 3.º - disposição transitória da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, passou a ser a seguinte:

“1 - A subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos, prevista na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, é reduzida em 10 % até 31 de dezembro de 2016.
2 - A subvenção das campanhas eleitorais bem como os limites das despesas de campanha eleitoral, previstos na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.”

Refira-se ainda a [Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto](#), que 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, determinando no artigo 2.º o seguinte:

“1 - Para efeitos de interpretação 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, considera-se:

a) Que o montante da subvenção pública para as campanhas eleitorais, definido nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, é reduzido em 20 % até 31 de dezembro de 2016; e
b) Que os limites das despesas de campanha eleitoral, definidos nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.

2 - Nas eleições para os órgãos das autarquias locais, a redução de 20 % prevista no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, a efetuar na subvenção pública para as campanhas eleitorais, opera sobre o produto do fator constante do n.º 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, pelo fator constante do n.º 2 do artigo 20.º desta lei já reduzido em 20 %.”

Especificamente sobre o artigo 10.º - o único artigo visado pelo Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.ª *sub judice* -, realça-se, assim, a modificação operada pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro (no uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 26/2003, de 30 de Julho](#)), que revogou a alínea c), que previa a isenção do “Imposto municipal de sisa pela aquisição de imóveis destinados à sua atividade própria e pelas transmissões resultantes de fusão ou cisão”, e a Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que reintroduziu uma alínea c) e alterou a alínea d), nos seguintes termos:

- c) “Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, pela aquisição de imóveis destinados à sua actividade própria e pelas transmissões resultantes de fusão ou cisão;
- d) Imposto municipal sobre imóveis, sobre o valor tributável dos imóveis ou de parte de imóveis de sua propriedade e destinados à sua actividade;”

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, teve origem em três iniciativas legislativas: [Projeto de Lei n.º 222/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PS); [Projeto de Lei n.º 225/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PCP); e [Projeto de Lei n.º 266/IX](#) – “Altera a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (BE). O texto de substituição apresentado pela Comissão Eventual para a Reforma do Sistema Político foi aprovado em votação final global na reunião plenária de 24 de abril de 2003.

Em termos de antecedentes, refira-se que a matéria dos benefícios dos partidos encontrava-se, antes da entrada em vigor da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, regulada:

- Na [Lei n.º 56/98, de 18 de agosto](#) (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, e pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto), no artigo 8.º;
- Na [Lei n.º 72/93, de 30 de Novembro](#) (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 56/98, de 18 de agosto, Lei n.º 27/95, de 18 de agosto e Retificação n.º 13/93, de 31 de dezembro), também no artigo 8.º; e
- No [Decreto-Lei n.º 595/74, de 7 de Novembro](#), no artigo 9.º, o primeiro diploma da III República a regular esta matéria, que sintetizava, assim, em preâmbulo, a justificação para os benefícios em causa: “Os partidos beneficiarão de isenções fiscais, corolário do reconhecimento da importância e significado da sua acção na vida política”.

Na Legislatura passada (XII) também foram apresentadas duas iniciativas com a finalidade de alterar a “Lei dos partidos políticos e das campanhas eleitorais” em vigor, que acabaram por ser rejeitadas ou caducar.

- O [Projeto de Lei n.º 111/XII/1.ª](#) (PS) - Reforça a transparência do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais). Esta iniciativa não dispunha qualquer alteração em matéria de benefícios do artigo 10.º. Este Projeto de Lei caducou em 22 de outubro de 2015;

- O [Projeto de Lei n.º 272/XIII/1.^a](#) (BE) - Igualdade de tratamento das listas de cidadãos eleitores e dos partidos políticos e coligações aos órgãos das autarquias locais (Procede à quinta alteração à lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e à quarta alteração à lei n.º 19/2003, de 20 de junho). Entre outras propostas, esta iniciativa propunha a alteração do artigo 10.º, alargando as isenções previstas nas alíneas *a)*, *g)* e *h)* do n.º 1 “aos grupos de cidadãos eleitores que proponham candidaturas aos órgãos das autarquias locais, relativamente às atividades de campanha eleitoral”. Esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, em 17 de maio de 2013.

Finalmente, a lei prevê outras entidades que também beneficiam da isenção do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), nomeadamente as que constam do artigo 44.º do [Estatuto dos Benefícios Fiscais](#)⁴:

- a)* “Os Estados estrangeiros, quanto aos prédios destinados às respectivas representações diplomáticas ou consulares, quando haja reciprocidade;
- b)* As instituições de segurança social e de previdência, a que se referem artigos 115.º e 126.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro, quanto aos prédios ou partes de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- c)* As associações ou organizações de qualquer religião ou culto às quais seja reconhecida personalidade jurídica, quanto aos templos ou edifícios exclusivamente destinados ao culto ou à realização de fins não económicos com este directamente relacionados;
- d)* As associações sindicais e as associações de agricultores, de comerciantes, de industriais e de profissionais independentes, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- e)* As pessoas colectivas de utilidade pública administrativa e as de mera utilidade pública, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- f)* As instituições particulares de solidariedade social e as pessoas colectivas a elas legalmente equiparadas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins, salvo no que respeita às misericórdias, caso em que o benefício abrange quaisquer imóveis de que sejam proprietárias;
- g)* As entidades licenciadas ou que venham a ser licenciadas para operar no âmbito institucional da Zona Franca da Madeira e da Zona Franca da ilha de Santa Maria, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- h)* Os estabelecimentos de ensino particular integrados no sistema educativo, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- i)* As associações desportivas e as associações juvenis legalmente constituídas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente à realização dos seus fins;
- j)* Os prédios ou parte de prédios cedidos gratuitamente pelos respectivos proprietários, usufrutuários ou superficiários a entidades públicas isentas de imposto municipal sobre imóveis

⁴ Versão consolidada disponível no portal das finanças.

enumeradas no artigo 11.º do respectivo Código, ou a entidades referidas nas alíneas anteriores, para o prosseguimento directo dos respectivos fins;

- l) As sociedades de capitais exclusivamente públicos, quanto aos prédios cedidos a qualquer título ao Estado ou a outras entidades públicas, no exercício de uma actividade de interesse público;
- m) As colectividades de cultura e recreio, as organizações não governamentais e outro tipo de associações não lucrativas, a quem tenha sido reconhecida utilidade pública, relativamente aos prédios utilizados como sedes destas entidades, e mediante deliberação da assembleia municipal da autarquia onde os mesmos se situem, nos termos previstos pelo n.º 2 do artigo 12.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro;
- n) Os prédios classificados como monumentos nacionais e os prédios individualmente classificados como de interesse público ou de interesse municipal, nos termos da legislação aplicável.
- o) As entidades públicas empresariais responsáveis pela rede pública de escolas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados directamente ou indirectamente à realização dos seus fins. (Aditada pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro)
- p) Os prédios exclusivamente afetos à atividade de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de sistemas municipais de gestão de resíduos urbanos. (Aditada pela Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)”

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

De acordo com um [estudo do Parlamento Europeu sobre financiamento partidário](#) (2015)⁵, a generalidade dos Estados-membros da União Europeia contempla alguma forma de financiamento público direto e indireto dos partidos políticos. O financiamento direto assume normalmente a forma pecuniária, através de transferências bancárias ou, mais raramente, cheques. O financiamento indireto pode consistir em diversos benefícios como, por exemplo, isenções fiscais ou acesso gratuito aos *media* públicos

Os seguintes Estados-membros preveem algum tipo de benefício fiscal como forma de financiamento indireto dos partidos políticos: Croácia, Chipre, República Checa, Eslováquia, Espanha, Estónia (imposto sobre a publicidade), Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Luxemburgo (estatuto fiscal especial), Malta, Países Baixos, Portugal, Roménia e Suécia.

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados da União Europeia: Alemanha, Espanha, França e Itália.

⁵ Versão em inglês.

ALEMANHA

A matéria do financiamento público dos partidos políticos encontra-se regulada nos capítulos IV e V da [Lei dos Partidos Políticos](#).

Este diploma não define as isenções fiscais e outros benefícios indiretos de que gozam os partidos políticos, como, por exemplo, o facto de estarem [isentos do imposto sobre heranças e sobre doações](#), conforme “Lei sobre o imposto sucessório e imposto sobre doações”.

ESPANHA

Em Espanha, a matéria do financiamento dos partidos políticos está prevista na [Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio](#) (*financiación de los partidos políticos*). O título III define o regime tributário dos partidos políticos, beneficiando estes de incentivos fiscais e exceções à tributação fiscal, conforme disposto, nomeadamente, no artigo 10.º desta lei (rendimentos isentos de tributação).

FRANÇA

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

- [Loi organique et loi ordinaire du 11 mars 1988](#), relativa ao financiamento da vida política;
- [Loi du 15 janvier 1990](#), relativa à limitação das despesas eleitorais e à clarificação do financiamento das atividades políticas;
- [Loi du 29 janvier 1993](#), sobre a prevenção da corrupção e transparência da vida económica e procedimentos públicos;
- [Loi du 19 janvier 1995](#), relativa ao financiamento da vida política;
- [Loi organique du 20 janvier 1995](#), sobre o financiamento da campanha para a eleição do Presidente da República;
- [Loi du 8 février 1995](#), relativa à declaração de património dos membros do Governo e dos titulares de determinadas funções;
- [Loi du 29 janvier 1996](#), relativa à implementação das disposições da Lei Constitucional n.º 95-880 de 4 de agosto de 1995, que introduziu uma única sessão parlamentar ordinária e mudou o regime de imunidade parlamentar;
- [Loi du 6 juin 2000](#), destinada a promover a igualdade de acesso das mulheres e dos homens aos mandatos eleitorais e cargos eletivos;
- [Loi du 10 juillet 2000](#), sobre a eleição de senadores;
- [Loi organique du 5 février 2001](#), que altera a Lei n.º 62-1292, de 6 de novembro de 1962, sobre a eleição do Presidente da República por sufrágio universal;
- [Loi du 11 avril 2003](#), disposições em matéria de financiamento político e despacho de 8 de dezembro de 2003 sobre a simplificação administrativa em matéria eleitoral;

- [Loi organique du 5 avril 2006](#), sobre a eleição presidencial.

Em termos de financiamento indireto, o Estado francês concede aos partidos benefícios vários, como, por exemplo, o «direito de antena» (aos partidos representados na Assembleia Nacional ou no Senado), permitindo, assim, que se expressem nos canais públicos de rádio e de televisão. Outra das formas previstas de financiamento indireto aos partidos políticos consiste no apoio, a título de isenções fiscais (impostos sobre as sociedades a uma taxa reduzida), a alguns dos seus rendimentos (como o arrendamento de edifícios, por exemplo).

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.

ITÁLIA

O legislador italiano introduziu recentemente alterações nesta matéria, acabando com todas as formas de financiamento público direto dos partidos políticos, o que fez através do [Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149](#) - justificando a necessidade de o Estado adotar medidas de contenção devido à conjuntura “de grave crise económica” – e da [Legge 21 febbraio 2014, n. 13](#). Deste modo, prevê-se que, a partir de 2017, os partidos políticos em Itália apenas beneficiarão de financiamento privado e de formas indiretas de financiamento público (tais como benefícios fiscais e acesso aos *media* públicos).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se existirem pendentes, sobre matéria idêntica, as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.ª \(BE\)](#) – Procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais;
- [Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.ª \(PSD\)](#) - Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral.

• Petições

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP) não se identificaram, neste momento, petições pendentes sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Em 29 de setembro de 2016, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Os pareceres enviados à Assembleia da República serão publicados na página da [Internet](#) desta iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar os encargos resultantes da eventual aprovação da presente iniciativa legislativa.

Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.ª (BE)

Procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais.

Data de admissão: 06 de outubro de 2016

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

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa *sub judice*, apresentada pelo Grupo Parlamentar do BE, pretende conciliar o carácter predominantemente público do financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais e a contenção nos seus gastos, já que parte relevante do seu financiamento provém do erário público.

Os proponentes consideram que no regime vigente persistem algumas normas que põem gravemente em causa o princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das diversas candidaturas, consagrado no [artigo 113.º, n.º 3, alínea c\) da Constituição da República Portuguesa](#), que urge corrigir, como é o caso do benefício fiscal de isenção de IVA, que não é aplicável a campanhas de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores e a partidos que não beneficiem deste benefício fiscal, designadamente os partidos recém-formados.

Em termos de benefícios fiscais nos impostos sobre o património, a presente iniciativa *propõe não só o fim do benefício fiscal de isenção de IMI (artigo 9.º, n.º 1 alínea d) da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho), como também alarga tal medida à extinção do benefício fiscal concedido aos partidos políticos de IMT (artigo 9.º, n.º 1 alínea c) da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho) e demais impostos sobre o património (artigo 9.º, n.º 1 alínea e) da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho).*

Quanto a benefícios fiscais no Imposto Automóvel, é proposta a revogação do [artigo 9.º, n.º 1, alínea f\) da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), *que prevê a isenção dos partidos políticos do imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua atividade.*

No que se refere a benefícios fiscais em sede de IVA, a presente iniciativa propõe *“que estes benefícios fiscais de isenção de IVA, cujo fundamento se prende com a utilidade da atividade político partidária deixem de ser aplicáveis a despesas e realizações em período de campanha eleitoral, assegurando assim a igualdade de tratamento entre as diversas candidaturas. Acresce que esta medida, de forma indireta, reduz o financiamento público das campanhas eleitorais”.*

Propõe-se a redução da subvenção dos partidos políticos, campanhas eleitorais e dos limites de despesas das campanhas eleitorais nos seguintes termos:

“ I. A redução, a título definitivo, de 10% da subvenção do Estado para o funcionamento dos partidos políticos;

II. A redução, a título definitivo, das subvenções para as campanhas eleitorais, sendo a redução mínima de 25% face à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, assumindo maior dimensão na subvenção para as campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais”.

A iniciativa legislativa em apreço apresenta dois quadros, comparando os valores máximos da despesa com tais subvenções de acordo com a [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), com a redução transitória que vigora até ao final deste ano e com a proposta contida na presente iniciativa legislativa.

Em termos de transparência, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda advoga a possibilidade de reembolso de certas despesas com as campanhas eleitorais. Propõe, para o efeito, o aditamento de um n.º 4 ao [artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), com a seguinte redação: “*As despesas passíveis de serem pagas em numerário nos termos do número anterior podem ser liquidadas por pessoas singulares, a título de adiantamento, sendo reembolsadas por instrumento bancário que permita a identificação da pessoa, pela conta bancária da campanha eleitoral*”.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos: o artigo 1.º indica o objeto do diploma, o artigo 2.º altera os artigos 5.º, 10.º, 17.º, 19.º e 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do Financiamento dos Partidos dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), e o artigo 3.º prevê o início de vigência.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

Esta iniciativa legislativa foi apresentada por 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se 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, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, respeita os limites à admissão das iniciativas, estipulados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, na medida em que não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 4 de outubro de 2016, tendo sido admitida e anunciada a 6 de outubro de 2016 e baixado na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 27 de outubro (Súmula n.º 28, da Conferência de Líderes de 4 de outubro de 2016).

- **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](#), estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre analisar.

O projeto de lei em apreço apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário

A iniciativa indica que procede à sexta alteração à [Lei n.º 19/2003, de 20/06/2003](#), sobre financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, dando assim, igualmente cumprimento ao estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual *“Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

Consultada a base de dados Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), constata-se que a referida lei foi 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](#), e pela [Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril](#). O título já indica o número de ordem de alteração, porém, para efeitos de apreciação na especialidade, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento:

“Sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, sobre o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência”

Em conformidade com o previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor - salvo se se tratar de Códigos - ou, se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. No caso em concreto, julga-se que se justificaria uma republicação, até para assegurar a maior acessibilidade e transparência deste regime legal.

Em caso de aprovação, esta iniciativa deve revestir a forma de lei e 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; entrando em vigor em 1 de janeiro de 2017, de acordo com o estipulado no seu artigo 3.º, o que está também em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da referida 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”*.

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Em termos de enquadramento constitucional, a matéria do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais encontra-se prevista no n.º 6 do artigo 51.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), que determina que “a lei estabelece as regras de financiamento dos partidos políticos, nomeadamente quanto aos requisitos e limites do financiamento público (...)”.

O [Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.ª](#) considera na exposição de motivos que o regime jurídico vigente coloca “gravemente em causa o princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das diversas candidaturas, consagrado no artigo 113.º, n.º 3, alínea c) da Constituição da República Portuguesa”. Este [artigo](#) da Constituição dispõe o seguinte:

“Artigo 113.º

Princípios gerais de direito eleitoral

1. O sufrágio direto, secreto e periódico constitui a regra geral de designação dos titulares dos órgãos eletivos da soberania, das regiões autónomas e do poder local.
2. O recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio direto e universal, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 15.º e no n.º 2 do artigo 121.º.
3. As campanhas eleitorais regem-se pelos seguintes princípios:
 - a) Liberdade de propaganda;
 - b) Igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas;
 - c) Imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas;
 - d) Transparência e fiscalização das contas eleitorais.
4. Os cidadãos têm o dever de colaborar com a administração eleitoral, nas formas previstas na lei.
5. A conversão dos votos em mandatos far-se-á de harmonia com o princípio da representação proporcional.
6. No ato de dissolução de órgãos colegiais baseados no sufrágio direto tem de ser marcada a data das novas eleições, que se realizarão nos sessenta dias seguintes e pela lei eleitoral vigente ao tempo da dissolução, sob pena de inexistência jurídica daquele ato.
7. O julgamento da regularidade e da validade dos atos de processo eleitoral compete aos tribunais.”

Deste modo, será ainda pertinente invocar-se o princípio da igualdade ínsito no [artigo 13.º da CRP](#), que dispõe que “todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei” (n.º1) e que “ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de

ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual” (n.º 2).

A lei que regula atualmente esta matéria é a [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), que foi modificada pelos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#) - Reforma da Tributação do Património - 2003
 - Revoga a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º;
- [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#)- Orçamento do Estado para 2009
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 9.º, 16.º, 17.º, 19.º, 20.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º;
- [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#) - Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho).
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 10.º, 12.º, 16.º, 17.º, 18.º, 21.º, 26.º e 27.º.
 - Adita o artigo 14.º-A.
 - Revoga o n.º 5 do artigo 28º;
- [Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro](#) - Primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*.
 - Altera o artigo 18.º;
- [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 801/2014](#)¹ - Declara 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 (financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais);
- [Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril](#) - Atribui ao Tribunal Constitucional competência para apreciar e fiscalizar as contas dos grupos parlamentares, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), e à quinta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais).
 - Altera os artigos 5.º e 12.º.

O projeto de lei em análise enquadra-se na lógica de iniciativas semelhantes que foram aprovadas no passado pela Assembleia da República, que tiveram como objetivo reduzir o peso do financiamento partidário para o erário público, nomeadamente atendendo à conjuntura de austeridade.

Foi o caso da disposição transitória constante do artigo 3.º da acima citada Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que determinou o seguinte:

¹ Publicado em DR, 1.ª série — N.º 247 — 23 de dezembro de 2014.

“1 - A subvenção pública destinada ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral previstas na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidas em 10 % até 31 de dezembro de 2013”.

Por seu turno, a também referida Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, introduziu a primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro. Na sequência desta alteração, a redação do artigo 3.º - disposição transitória da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, passou a ser a seguinte:

“1 - A subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos, prevista na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, é reduzida em 10 % até 31 de dezembro de 2016.
2 - A subvenção das campanhas eleitorais bem como os limites das despesas de campanha eleitoral, previstos na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.”

Refira-se ainda a [Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto](#), que 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, determinando no artigo 2.º o seguinte:

“1 - Para efeitos de interpretação 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, considera-se:

a) Que o montante da subvenção pública para as campanhas eleitorais, definido nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, é reduzido em 20 % até 31 de dezembro de 2016; e

b) Que os limites das despesas de campanha eleitoral, definidos nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.

2 - Nas eleições para os órgãos das autarquias locais, a redução de 20 % prevista no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, a efetuar na subvenção pública para as campanhas eleitorais, opera sobre o produto do fator constante do n.º 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, pelo fator constante do n.º 2 do artigo 20.º desta lei já reduzido em 20 %.”

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, teve origem em três iniciativas legislativas: [Projeto de Lei n.º 222/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PS); [Projeto de Lei n.º 225/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PCP); e [Projeto de Lei n.º 266/IX](#) – “Altera a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (BE). O texto de substituição

apresentado pela Comissão Eventual para a Reforma do Sistema Político foi aprovado em votação final global na reunião plenária de 24 de abril de 2003.

Em termos de antecedentes, refira-se que o regime do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais encontrava-se, antes da entrada em vigor da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, regulado pelos seguintes diplomas:

- Lei n.º 56/98, de 18 de agosto ([versão](#) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, e pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto);
- Lei n.º 72/93, de 30 de novembro ([versão](#) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 56/98, de 18 de agosto, Lei n.º 27/95, de 18 de agosto e Retificação n.º 13/93, de 31 de dezembro); e
- [Decreto-Lei n.º 595/74, de 7 de novembro](#), o primeiro diploma da III República a regular esta matéria.

Na Legislatura passada (a XII) também foram apresentadas duas iniciativas com a finalidade de alterar a “Lei dos partidos políticos e das campanhas eleitorais” em vigor, que acabaram por ser rejeitadas ou caducar, e que são as seguintes:

- O [Projeto de Lei n.º 111/XII](#) (PS) - Reforça a transparência do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais)²;
- O [Projeto de Lei n.º 272/XII](#) (BE) - Igualdade de tratamento das listas de cidadãos eleitores e dos partidos políticos e coligações aos órgãos das autarquias locais (Procede à quinta alteração à lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e à quarta alteração à lei n.º 19/2003, de 20 de junho)³.

Finalmente, importa fazer referência à [Recomendação n.º 4/B/2010](#) (também invocada na exposição de motivos da iniciativa) dirigida pelo Provedor de justiça à Assembleia da República, através da qual manifestou preocupação relativamente a “alguns aspetos do tratamento que a lei dá às denominadas candidaturas independentes face designadamente ao tratamento dado às candidaturas dos partidos políticos”, nomeadamente no que tange com o regime de benefícios fiscais em sede de IVA, previsto no artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

A este respeito, considera o Provedor de Justiça o seguinte:

“Conforme se sabe, várias entidades públicas tomaram oportunamente posição no sentido da existência de disparidade nas soluções normativas aplicáveis às várias candidaturas ao mesmo ato eleitoral, concretamente às eleições para os órgãos das autarquias locais, consoante as mesmas sejam apresentadas por partidos políticos (e coligações partidárias) ou, nos termos do artigo 239.º, n.º 4, da Constituição, por grupos de cidadãos eleitores.”

² Este projeto de lei caducou em 2015-10-22.

³ Esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, em 2013-05-17

“Uma dessas disparidades de tratamento relaciona-se com a isenção, de que beneficiam apenas os partidos políticos e não as candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos, de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) na aquisição e transmissão de bens e serviços que visem difundir a respetiva mensagem política, e nas transações de bens e serviços para angariação de fundos, nos termos previstos respetivamente nas alíneas *g*) e *h*) do n.º 1 do art.º 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, diploma que regula o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.”

“Assim, o regime fiscal aplicável às candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos obriga estas candidaturas a, desde logo, suportar, como consumidores finais, o valor do IVA que seja aplicável a bens e serviços utilizados na realização da campanha eleitoral. Tal significa, em termos práticos e no que toca ao universo sujeito à taxa normal, um agravamento das despesas em 21%.”

“Será lícito, deste modo, afirmar que o esforço financeiro pedido para a mesma atividade de divulgação e persuasão do eleitorado é onerado em mais de um quinto suplementar para os grupos de cidadãos eleitores, aliás em regra mais carecidos de divulgação, dada a precariedade da sua existência, por contraste com os partidos políticos.”

“Em segundo lugar, a venda de bens a terceiros, designadamente do denominado material de propaganda, ficará também dificultada (ou, pelo menos, onerada) com a necessidade de cobrança a esses terceiros do IVA aplicável. Quanto a este aspeto, poder-se-á afirmar que o Estado incentiva o apoio a candidatos apresentados por partidos, ao abdicar do IVA que seria normalmente cobrado e a tornar integralmente destinado aos cofres da candidatura o valor com que o cidadão apoiante entende poder ou dever contribuir.”

“A mesma entrega monetária, feita hipoteticamente pelo mesmo cidadão, beneficia em 100% a candidatura do partido A e em apenas cerca de 80% a candidatura apresentada pelo grupo de eleitores B.”

“Parece, assim, estar claramente colocado em causa o teor do artigo 113.º, n.º 3, alínea *b*), da Constituição, que determina a igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, princípio com concretização designadamente no artigo 40.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, diploma que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais.”

“Pelo que fica exposto, ao abrigo do artigo 20.º, n.º 1, alínea *b*), da Lei n.º 9/91, recomendo

- a. a concessão, às candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos, da isenção de IVA de que beneficiam, nos termos das alíneas *g*) e *h*) do n.º 1 do art.º 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, as candidaturas dos partidos políticos e das coligações partidárias ou, em alternativa,
- b. a eliminação desta isenção para os partidos políticos.”

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

COLLIARD, Jean-Claude – Le financement des campagnes électorales et le contrôle des comptes de champagne. **Regards sur l'actualité**. ISSN 0337-7091. Paris. N.º 329 (mars 2007), p. 53-64. Cota: RE- 171

Resumo: Desde 1988 que o financiamento da vida política, em França, foi inserido num quadro legislativo que compreende o financiamento público dos partidos políticos e uma regulamentação precisa dos aspetos financeiros da campanha eleitoral para todas as eleições políticas. As ideias principais são o plafonamento das despesas eleitorais e o reembolso pelo Estado de uma parte das mesmas, o que implica uma regulamentação tanto das despesas como das receitas e dos mecanismos de controlo, por parte de uma entidade administrativa independente: a CNCCFP- Commission Nationale des Comptes de Champagne et des Financements Politiques.

CONSELHO DA EUROPA. Comité de Ministros – **Common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns** [Em linha] : **Recommendation 4 (2003)**. Strasbourg : Council of Europe, 2003. [Consult. 15 dez. 2011]. Disponível em WWW:<URL: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec\(2003\)4_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec(2003)4_EN.pdf)>.

Resumo: Esta recomendação do Conselho da Europa propõe que os Estados-Membros adotem nos seus regimes legais nacionais, regras contra a corrupção relativamente ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais inspiradas em regras comuns, apresentadas no anexo a esta recomendação. Nomeia ainda o “Grupo de Estados contra a Corrupção - GRECO”, para monitorizar a implementação da presente recomendação.

DOUBLET, Yves-Marie – **Fighting corruption** [Em linha] : **political funding : thematic review of GRECO's third evaluation round**. Strasbourg : Council of Europe, [2012]. [Consult. 13 set. 2016]. Disponível em WWW:<URL: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/DOUBLET_EN.pdf

Resumo: Este estudo surge na sequência da Resolução do Conselho da Europa 4 (2003), que procedeu à nomeação do Grupo de Estados contra a Corrupção – GRECO, estabelecendo regras contra a corrupção relativamente ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Nesta terceira avaliação do cumprimento das referidas regras, o GRECO analisou a legislação de 39 Estados-Membros do Grupo de 49 países. Esta avaliação abrange todos os aspetos do financiamento das atividades políticas, incluindo a transparência do financiamento, recursos e contas dos partidos políticos e candidatos, doações, monitorização da aplicação da legislação e sanções que podem ser impostas.

GARCIA VIÑUELA, Enrique – Financiación pública de los partidos y cartelización de la oferta política. **Revista española de ciencia política**. ISSN 1575-6548. Madrid. N.º 20 (abr. 2009), p. 75-96. Cota: RE- 295

Resumo: Um argumento a favor do financiamento público dos partidos é o de que promove a igualdade de oportunidades e a competência eleitoral. No entanto, alguma literatura especializada defende que as subvenções cartelizam o mercado político. Neste artigo, com base em dados do sistema político espanhol entre 1987 e 2004, procura-se provar empiricamente esta hipótese. Conclui-se que o comportamento estratégico dos eleitores nas eleições gerais parece ter exercido um efeito de contração sobre a oferta política maior do que a cartelização atribuída às ajudas públicas para a despesa dos partidos.

GROUP OF STATES AGAINST CORRUPTION – **Evaluation report on Portugal Transparency of Party Funding** [Em linha] : **Third evaluation round**. Strasbourg : Council of Europe, 2010. [Consult. 15 dez. 2011]. Referência do documento: Greco Eval III (2010) 6 E Theme II. Disponível em WWW:<URL: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)6_Portugal_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)6_Portugal_Two_EN.pdf)>.

Resumo: O presente relatório apresenta as conclusões relativas ao III ciclo de avaliações do Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO) sobre a transparência do financiamento dos partidos políticos em Portugal. Refere que a adoção de nova legislação sobre a criminalização da corrupção em Portugal, cobre todos os delitos de corrupção referidos na Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa, e no Protocolo Adicional. No que respeita à transparência do financiamento dos partidos políticos, o GRECO considera que Portugal tem um sistema legal relativamente desenvolvido, que inclui regras que estabelecem as bases e os limites para o financiamento privado dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

No entanto, o acompanhamento das políticas de financiamento parece bastante complicado e os seus resultados só são tornados públicos muito tardiamente. A questão da possibilidade de um maior financiamento privado, atualmente em debate em Portugal, implicaria a necessidade de regras de transparência e monitorização apropriadas. São apresentadas 13 recomendações a Portugal. A implementação destas recomendações será acompanhada pelo GRECO durante o segundo semestre de 2012.

MALIGNER, Bernard – Réflexions sur l'État du droit relatif aux comptes de campagne. **Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger**. ISSN 0035-2578. Paris. N.º 4 (juil./aout 2009),p. 1081-1114. Cota: RE- 7

Resumo: O autor analisa a legislação sobre o financiamento das campanhas eleitorais em França, apresentando a sua opinião de especialista sobre as reformas à lei, relativas, nomeadamente, ao mandatário financeiro (pessoa física ou associação de financiamento eleitoral), ao regime das despesas eleitorais e às contas das campanhas eleitorais. Propõe ainda reformas sobre alguns pontos particulares.

MARTINS, Manuel Meirinho; MENDES, Maria de Fátima Abrantes – **Trinta anos de democracia : retrospectiva das eleições para a Assembleia da República (1975-2005)**. Lisboa : Comissão Nacional de Eleições, 2005. ISBN 972-8438-03-06. Cota:04.16-671/2005

Resumo: No capítulo 9 deste livro é abordada a questão do financiamento da campanha eleitoral. Os autores propõem apresentar uma breve panorâmica dos vários ciclos legislativos sobre a matéria em questão, destacando alguns aspetos da regulação do financiamento aos partidos e das campanhas eleitorais entre 1975 e 2005. Apresentam ainda a evolução dos investimentos efetuados pelos partidos nas várias campanhas, bem como os investimentos institucionais afetos ao esclarecimento eleitoral por parte da Comissão Nacional de Eleições e do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.

OCDE – **Financing democracy** [Em linha] : **framework for supporting better public policies and averting policy capture**. Paris : OCDE, 2014. [Consult. 13 set. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-framework-document.pdf>

Resumo: Este estudo da OCDE incide sobre o financiamento da democracia e dos partidos políticos, nele se referindo que “o dinheiro é um componente necessário dos processos democráticos, possibilitando a representação política e facilitando a concorrência democrática. No entanto, quando o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais não são adequadamente regulados e controlados, o dinheiro pode ser também o meio de influência indevida e de comprometimento da política relativamente a interesses privados, resultando numa maior erosão da confiança pública nos governos.”

Apresenta um quadro de apoio à implementação de boas práticas nesta matéria, possibilitando melhores políticas públicas e transparência de processos, focando-se em diversas questões, nomeadamente: financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais: financiamento privado ou público? Critérios de elegibilidade para financiamento público direto aos partidos políticos; tipos de financiamento público indireto; limites de despesas para partidos políticos e candidatos; limitação do acesso privilegiado aos recursos do Estado; promoção de padrões de profissionalismo, integridade e transparência; papel dos donativos privados; formas de controlo e de interdição de alguns tipos de doação; identificação clara dos doadores; lobbying, etc.

SANCHEZ MUÑOZ, Óscar – La financiación de los partidos políticos en España : ideas para un debate. **Revista Española de Derecho Constitucional**. Ano 33, n.º 99 (sept./dec. 2013), p. 161-200. Cota: RE-343

Resumo: O financiamento dos partidos é provavelmente uma das questões mais controversas nas democracias modernas. Neste artigo, o autor defende com firmeza a necessidade de defender os partidos, como instrumentos fundamentais da participação política dos cidadãos, face à atual demagogia anti partidista que pretende tirar proveito da crise de confiança nas instituições, que tem acompanhado a crise económica dos últimos anos.

A finalidade deste artigo não é encontrar um modelo constitucional de financiamento dos partidos, mas sim dar um contributo para o debate académico sobre a reforma do sistema de financiamento em Espanha, tendo em atenção as funções que os partidos devem assegurar no sistema e de que modo uma regulação do financiamento dos partidos pode ajudar a consolidar um modelo participativo e igualitário de democracia.

Apresenta uma crítica da regulamentação vigente em Espanha, adotada em 2007 e alterada em 2012, defendendo uma reforma de grande alcance baseada nos princípios da suficiência de recursos, transparência, igualdade de oportunidades e reforço das relações entre os partidos e a sociedade.

SANTOS, António Carlos dos – À restituição de IVA como forma do financiamento de partidos políticos e das campanhas eleitorais. **Revista de finanças públicas e direito fiscal**. Ano 8, n.º 4 (2015), p.249-274. Cota: RP 545

Resumo: Segundo o autor, o direito dos partidos políticos à restituição do IVA, incluindo as campanhas eleitorais, não é uma questão de direito fiscal, mas sim de direito político e financeiro. Neste artigo são analisadas duas questões ligadas entre si: “a de saber se a restituição aos partidos políticos do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) suportado em campanhas eleitorais é uma isenção ou uma falsa isenção”, ou seja, não será a restituição do IVA aos partidos políticos um subsídio com veste de benefício fiscal? Por outro lado, saber se a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) pode denegar tal restituição quando o pedido dos partidos for efetuado para além do prazo de um ano, a contar da data das faturas.

SILVA, Ana Rodrigues da – O financiamento de partidos e de campanhas : legislação e prevenção de fraudes. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. ISSN 0870-3116. Lisboa. Vol. 46, n.º 2 (2005), p. 1155-1227. Cota: RP- 226

Resumo: A autora analisa a questão das despesas e das receitas eleitorais e o controlo do financiamento eleitoral. Considera que o novo regime resultará num agravar da dependência dos partidos relativamente ao financiamento público e coloca a questão se as soluções legais a nível quantitativo conseguirão servir de panaceia para prevenir o recurso ao financiamento irregular.

Considera que seria importante que, sem menosprezar a origem privada ou pública dos meios de financiamento, se calculasse uma fórmula de equilíbrio, onde o máximo de financiamento privado fosse fomentado (sem descurar as garantias de controlo) e suplementado por um financiamento público, variável anualmente em função da saúde financeira do país.

VAN KLINGEREN, M. - Party financing and referendum campaigns in EU Member States. [Em linha]. Brussels : European Parliament, 2015. [Consult. 12 set. 2016]. Disponível em WWW:<URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU\(2015\)519217_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU(2015)519217_EN.pdf)

Resumo: O presente estudo do Parlamento Europeu procede ao levantamento da regulamentação do financiamento dos partidos políticos, nos 28 Estados-Membros da União Europeia (financiamento público, limites e interdições, transparência, supervisão e monitorização). Aborda ainda a regulamentação das campanhas eleitorais; os gastos atuais com o referendo europeu, as eleições nacionais e campanhas eleitorais na União Europeia; referendos locais e regionais e os gastos efetuados pelos partidos políticos nos seguintes países: Bulgária, Croácia, Dinamarca, Holanda, Espanha, Reino Unido e Letónia.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

De acordo com o suprarreferido [estudo do Parlamento Europeu sobre financiamento partidário](#) (2015)⁴, a generalidade dos Estados-membros da União Europeia contempla alguma forma de financiamento público direto e indireto dos partidos políticos. O financiamento direto assume normalmente a forma pecuniária, através de transferências bancárias ou, mais raramente, cheques. O financiamento indireto pode consistir em diversos benefícios, como, por exemplo, isenções fiscais ou acesso gratuito aos *media* públicos

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados da União Europeia: Alemanha, Espanha, França e Itália.

ALEMANHA

A matéria do financiamento público dos partidos políticos encontra-se regulada nos capítulos IV e V da [Lei dos Partidos Políticos](#)⁵.

Este diploma não define as isenções fiscais e outros benefícios indiretos de que gozam os partidos políticos, como, por exemplo, o facto de estarem [isentos do imposto sobre heranças e sobre doações](#), conforme resulta da “Lei sobre o imposto sucessório e imposto sobre doações”.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 18.º da referida lei, a alocação de fundos está diretamente dependente do número de votos obtidos nas eleições, do montante obtido com as quotizações dos membros e do valor global dos donativos. O Presidente do *Bundestag* é a entidade à qual os partidos requerem a atribuição deste financiamento e incumbe-lhe a fixação do montante a que cada partido tem direito para o ano em causa.

São elegíveis os partidos que tenham obtido pelo menos 0,5% dos votos nas últimas eleições ao Parlamento Europeu ou ao Parlamento nacional, ou um mínimo de 1% dos votos nas últimas eleições para um dos parlamentos estaduais, que recebem assim 0,70 euros por cada voto validamente expresso.

São ainda elegíveis os partidos que, tendo obtido pelo menos 10% dos votos validamente expressos num determinado círculo eleitoral, não tenham visto as suas listas ser admitidas num determinado estado federado, que recebem também 0,70 euros por cada voto.

⁴ Versão em inglês.

⁵ Versão (em inglês) retirada do site do Parlamento alemão.

Em derrogação do *supra* mencionado, os partidos recebem 0,85 euros por voto pelos votos recebidos até aos quatro milhões de votos expressos validamente.

Os partidos recebem ainda 0,38 euros por cada euro recebido através de outras fontes de financiamento (contribuições dos membros, contribuições de titulares eleitos ou donativos privados) até um limite de 3 300 euros por contribuição individual.

O valor máximo do financiamento público será de 133 milhões de euros (artigo 18.º, n.º 2). Nos termos do n.º 5, o montante do financiamento público também não pode exceder as verbas obtidas através do financiamento próprio dos partidos.

Refira-se finalmente que, nos termos do n.º 6 do artigo 18.º desta lei, assiste ao *Bundestag* a faculdade de ajustar anualmente o valor máximo de financiamento público, com base na evolução de um índice de preços composto em 70% pelo índice de preços no consumidor e em 30% pelos vencimentos médios dos funcionários do governo central, regional e local.

ESPANHA

Em Espanha, a matéria do financiamento dos partidos políticos está prevista na [Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio](#) (*financiación de los partidos políticos*)⁶.

O Título III define o regime tributário dos partidos políticos, beneficiando estes de incentivos fiscais e exceções à tributação fiscal, conforme disposto, nomeadamente, no artigo 10.º desta lei (rendimentos isentos de tributação).

Nos termos do artigo 3.º da Lei Orgânica 8/2007, o Estado distribui subvenções anuais não condicionadas, a partir de verbas do Orçamento do Estado, pelos partidos políticos com representação no Congresso dos Deputados.

No que às subvenções eleitorais diz respeito, são válidas as disposições do Capítulo VII da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junho, do Regime Eleitoral Geral](#)⁷. Assim, de acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 127.º 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 Congresso e do Senado, para o Parlamento Europeu e autárquicas.

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

⁶ Versão consolidada retirada de <http://noticias.juridicas.com/>

⁷ Versão consolidada retirada de <http://noticias.juridicas.com/> .

- 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 candidaturas não podem realizar gastos eleitorais que ultrapassem os limites estabelecidos para cada tipo de eleição. Assim, nas eleições para as *Cortes Generales*, o limite dos gastos eleitorais será o que resulte da multiplicação de 0,37 euros pelo número de habitantes correspondentes à população da circunscrição onde cada partido, coligação ou agrupamento apresente a sua candidatura.

Para as eleições municipais, o limite dos gastos eleitorais será o que resulte da multiplicação de 0,11 euros pelo número de habitantes correspondentes à população da circunscrição onde cada partido, coligação ou agrupamento apresente a sua candidatura.

Para além destes montantes, o Estado também subsidia o envio de propaganda eleitoral com uma subvenção específica, à margem dos limites dos gastos eleitorais.

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. Na verdade, as subvenções também se encontram dependentes do número de votos obtidos por cada candidatura ao Congresso e da eleição de pelo menos um Deputado e dos votos conseguidos por cada candidato eleito como Senador.

Para as eleições para as *Cortes Generales* as subvenções relativas aos gastos eleitorais são as seguintes:

- 21.167,64 euros por cada lugar obtido no *Congreso de los Diputados* ou no Senado;
- 0,81 euros por cada um dos votos conseguidos por cada candidatura ao Congresso, em que o partido tenha, pelo menos, conseguido um lugar de Deputado;
- 0,32 euros por cada um dos votos conseguidos por cada candidato que tenha obtido lugar de Senador.

Além do limite geral, a lei também prevê alguns limites específicos para os gastos eleitorais. Os gastos efetuados com a colocação de cartazes e outras formas de propaganda, nos espaços comerciais autorizados, não poderão exceder a 25% do limite de gastos, da mesma forma que os gastos em publicidade, na imprensa periódica e nas emissoras de rádio de titularidade privada, não poderão exceder a 20% desse limite.

Sobre esta matéria poderá ainda ser consultado o [Portal Electoral](#), nomeadamente os artigos sobre Financiamento: limites dos gastos dos partidos em campanha e [Financiamento Eleitoral](#).

FRANÇA

Até 1988, não existiam leis que fixassem as regras de financiamento dos partidos, nem do financiamento público. As leis de 11 de março de 1988, de 15 de Janeiro de 1995 e de 11 de abril de 2003 vieram reverter esta situação, nomeadamente ao estabelecerem limites para os gastos nas campanhas eleitorais.

Os partidos são financiados sobretudo através de recursos privados. Trata-se da “quotização” dos seus militantes e dos seus eleitos, que eram tradicionalmente a fonte de financiamento dos partidos de massa. As quotas são geralmente de montante pouco elevado e insuficiente para fazer face às despesas de funcionamento.

Além das quotas, surgem as doações de pessoas privadas, limitadas a € 7 500 por ano e por pessoa. São geralmente obtidas no momento das eleições e não no quadro do funcionamento normal dos partidos. Desde 1995 que são interditas as doações, sob qualquer forma, por parte de pessoas públicas (empresas).

A novidade, trazida pelas leis de financiamento dos partidos, foi o seu financiamento público.

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

- [Loi organique et loi ordinaire du 11 mars 1988](#), relativa ao financiamento da vida política;
- [Loi du 15 janvier 1990](#), relativa à limitação das despesas eleitorais e à clarificação do financiamento das atividades políticas;
- [Loi du 29 janvier 1993](#), sobre a prevenção da corrupção e transparência da vida económica e procedimentos públicos;
- [Loi du 19 janvier 1995](#), relativa ao financiamento da vida política;
- [Loi organique du 20 janvier 1995](#), sobre o financiamento da campanha para a eleição do Presidente da República;
- [Loi du 8 février 1995](#), relativa à declaração de património dos membros do Governo e dos titulares de determinadas funções;
- [Loi du 29 janvier 1996](#), relativa à implementação das disposições da Lei Constitucional n.º 95-880 de 4 de agosto de 1995, que introduziu uma única sessão parlamentar ordinária e mudou o regime de imunidade parlamentar;
- [Loi du 6 juin 2000](#), destinada a promover a igualdade de acesso das mulheres e dos homens aos mandatos eleitorais e cargos eletivos;
- [Loi du 10 juillet 2000](#), sobre a eleição de senadores;
- [Loi organique du 5 février 2001](#), que altera a Lei n.º 62-1292, de 6 de novembro de 1962, sobre a eleição do Presidente da República por sufrágio universal;
- [Loi du 11 avril 2003](#), disposições em matéria de financiamento político e despacho de 8 de dezembro de 2003 sobre a simplificação administrativa em matéria eleitoral;
- [Loi organique du 5 avril 2006](#), sobre a eleição presidencial.

Em termos de financiamento indireto, o Estado francês concede aos partidos vários benefícios, como, por exemplo, o «direito de antena» (aos partidos representados na Assembleia Nacional ou no Senado), permitindo, assim, que se expressem nos canais públicos de rádio e de televisão. Outra das formas previstas de financiamento indireto aos partidos políticos consiste no apoio, a título de isenções fiscais (impostos sobre as sociedades a uma taxa reduzida), a alguns dos seus rendimentos (como o arrendamento de edifícios, por exemplo).

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.

ITÁLIA

O legislador italiano introduziu recentemente alterações nesta matéria, acabando com todas as formas de financiamento público direto dos partidos políticos, o que fez através do [Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149](#) - justificando a necessidade de o Estado adotar medidas de contenção devido à conjuntura “de grave crise económica” – e da [Legge 21 febbraio 2014, n. 13](#).

Nos termos do artigo 1 da lei de 2014, " são abolidos os reembolsos eleitorais e o financiamento público atribuído para atividades políticas (...)". De acordo com a mesma lei, as doações aos partidos políticos são elegíveis para efeitos de dedução fiscal. Nos termos do artigo 11, "A partir de 2014, as doações de pessoas singulares aos partidos políticos (...) são passíveis de dedução fiscal (...), o que corresponde a 26 por cento para os montantes de 30 a 30.000 euros.". Nos termos do artigo 12, "os contribuintes podem destinar 2 x 1.000 de seu imposto sobre o rendimento para o financiamento de um partido político". A fim de beneficiar destes recursos estatais indiretos, os partidos políticos devem ter alcançado representação parlamentar"

Deste modo, prevê-se que, a partir de 2017, os partidos políticos em Itália apenas beneficiarão de financiamento privado e de formas indiretas de financiamento público (tais como benefícios fiscais e acesso aos *media* públicos).

Atualmente, para a Câmara dos Deputados o financiamento é dividido de acordo com o número de votos obtidos pelos partidos/movimentos que receberam pelo menos 1% dos votos. As minorias linguísticas recebem fundos adicionais, de 1,5%. Nas eleições para o Senado, o financiamento é dividido entre as 20 regiões italianas de acordo com a proporção de votos a nível regional, entre os candidatos que receberam pelo menos 5% na região ou que tenham sido eleitos. O financiamento também é dividido entre candidatos eleitos, ou que receberam pelo menos 15% dos votos.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Na pesquisa efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se, que, neste momento, estão pendentes as seguintes iniciativas legislativas versando sobre idêntica matéria:

- [Projeto de Lei n.º 304/XIII/2 \(CDS-PP\)](#) - Altera a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Lei do financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais), eliminado o benefício de isenção do Imposto Municipal (IMI) para os partidos políticos. Foi admitido em 28 de setembro de 2016 e baixou na mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em conexão com a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª).
- [Projeto de Lei n.º 315/XIII/2 \(PSD\)](#) - Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral. Foi admitido em 6 de outubro de 2016 e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, nessa mesma data.
- **Petições**
Não foram encontradas petições pendentes sobre esta matéria

V. Consultas e contributos

A 6 de outubro de 2016, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, e nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República e da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, solicitando os seus pareceres, tendo em conta a data do agendamento da discussão em Plenário da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da sua aplicação.

Projeto de Lei n.º 315/XIII/2.ª (PSD) – Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral

Data de admissão: 6 de outubro de 2016

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa, apresentada por um conjunto de Deputados do PSD, preconiza a conversão em definitiva e permanente da redução das subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais e, bem assim, a conversão em definitiva da redução dos limites máximos das despesas de campanha eleitoral, operadas pela [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#), que *Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho)*.

A exposição de motivos da iniciativa *sub judice* recorda que aquela Lei “reduziu em 10% o montante das subvenções dos partidos e das campanhas eleitorais” e operou uma redução idêntica nos limites das despesas de campanha até 31 de dezembro de 2013.

Assinalam que, posteriormente, “a implementação de um exigente programa de Assistência Financeira a Portugal” motivou a aprovação da [Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro](#), Primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors* (entretanto objeto de interpretação autêntica pela [Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto](#)). Esta nova intervenção legislativa alargou a referida redução até ao final do ano de 2016 e operou a elevação para 20% do corte na subvenção para as campanhas eleitorais e nos limites das despesas de campanha, tendo limitado em definitivo em 25% o montante da subvenção com *outdoors*.

Observando que “os partidos políticos são fundamentais para a democracia mas também devem ser os primeiros a reconhecer a realidade e atuar em função da sociedade em que estão integrados”, os Deputados subscritores propõem que as reduções anteriormente aprovadas como temporárias se tornem definitivas.

A iniciativa compõe-se de três artigos, o primeiro determinando a redução definitiva das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais, o segundo determinando a

revogação das Leis que temporariamente operaram as referidas reduções e o último diferindo o início de vigência da Lei a aprovar para o dia 1 de janeiro de 2017.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

O projeto de lei em análise foi apresentado por três Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada em 4 de outubro do corrente ano, tendo sido admitido e anunciado em reunião plenária no dia 6 de outubro. Nessa mesma data, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), encontrando-se agendada para discussão na generalidade em Plenário, no próximo dia 27 de outubro de 2016.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - *“Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, e nos limites máximos das despesas de campanha eleitoral”* - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário¹, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamentos em sede de apreciação na especialidade.

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, sobre o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, não sofre qualquer modificação direta do seu texto, não podendo por isso considerar-se alterada por esta lei, em caso de aprovação.

Segundo as regras de legística formal, “o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado”², do mesmo modo, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida” pelo que, sugerimos o seguinte título: *“Converte em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o Financiamento dos Partidos Políticos e para as campanhas eleitorais, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais, e revogando a Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto”*³.

Consultando a base de dados Digesto, disponível na página eletrónica do Diário da República Eletrónico, confirma-se que a Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, foi alvo de uma modificação legislativa, pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, tal como indicado na norma revogatória da iniciativa legislativa em apreço.

Em caso de aprovação, sugerimos igualmente que, na especialidade, possa ser analisada a possibilidade de introdução de um artigo inicial, com a epígrafe “*Objeto*”, cuja parte dispositiva indique e elenque as modificações introduzidas por ordem cronológica.

Quanto à questão da eventual republicação, a mesma não parece necessária, dado o pequeno alcance desta alteração e o facto de esta ser apenas a segunda modificação à referida lei – cfr. n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário.

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

² Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

³ A Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto, é uma lei interpretativa da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro

Em caso de aprovação, a presente iniciativa 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 concerne ao início de vigência, determina o artigo 3.º do presente projeto de lei que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia 1 de janeiro de 2017, mostrando-se, por isso, conforme ao previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual 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*”.

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O n.º 6 do artigo 51.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) determina que “a lei estabelece as regras de financiamento dos partidos políticos, nomeadamente quanto aos requisitos e limites do financiamento público (...)”.

A lei que regula atualmente esta matéria é a [Lei nº 19/2003, de 20 de junho](#), que foi modificada pelos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#) - Reforma da Tributação do Património - 2003
 - Revoga a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º;
- [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#)- Orçamento do Estado para 2009
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 9.º, 16.º, 17.º, 19.º, 20.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º;
- [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#) - Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho).
 - Altera os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 10.º, 12.º, 16.º, 17.º, 18.º, 21.º, 26.º e 27.º.
 - Adita o artigo 14.º-A.
 - Revoga o n.º 5 do artigo 28.º;

- [Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro](#) - Primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*.
 - Altera o artigo 18.º;
- [Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril](#) - Atribui ao Tribunal Constitucional competência para apreciar e fiscalizar as contas dos grupos parlamentares, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), e à quinta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho (Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais).
 - Altera os artigos 5.º e 12.º.

A Lei foi ainda objeto da seguinte declaração de inconstitucionalidade: [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 801/2014](#)⁴ - Declara 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 (financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais);

6

O projeto de lei em análise, tal como resulta da respetiva exposição de motivos, parece enquadrar-se na lógica de iniciativas semelhantes que foram aprovadas no passado recente pela Assembleia da República, que tiveram como objetivo reduzir o peso do financiamento partidário para o erário público.

Foi o caso da disposição transitória constante do artigo 3.º da acima citada [Lei n.º 55/2010](#), de 24 de dezembro, que determinou o seguinte:

“1 - A subvenção pública destinada ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral previstas na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidas em 10 % até 31 de dezembro de 2013”.

⁴ Publicado em DR, 1.ª série — N.º 247 — 23 de dezembro de 2014.

Por seu turno, a também referida [Lei n.º 1/2013](#), de 3 de janeiro, introduziu a primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro. Na sequência desta alteração, a redação do artigo 3.º - disposição transitória da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, passou a ser a seguinte:

“1 - A subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos, prevista na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, é reduzida em 10 % até 31 de dezembro de 2016. 2 - A subvenção das campanhas eleitorais bem como os limites das despesas de campanha eleitoral, previstos na Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação que lhe foi dada pela presente lei, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.”

Refira-se ainda a [Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto](#), que 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, determinando no artigo 2.º o seguinte:

“1 - Para efeitos de interpretação 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, considera-se:

a) Que o montante da subvenção pública para as campanhas eleitorais, definido nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, é reduzido em 20 % até 31 de dezembro de 2016; e

b) Que os limites das despesas de campanha eleitoral, definidos nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, são reduzidos em 20 % até 31 de dezembro de 2016.

2 - Nas eleições para os órgãos das autarquias locais, a redução de 20 % prevista no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, a efetuar na subvenção pública para as campanhas eleitorais, opera sobre o produto do fator constante do n.º 5 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, pelo fator constante do n.º 2 do artigo 20.º desta lei já reduzido em 20 %.”

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, teve origem em três iniciativas legislativas: [Projeto de Lei n.º 222/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PS); [Projeto de Lei n.º 225/IX](#) – “Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (PCP); e [Projeto de Lei n.º 266/IX](#) – “Altera a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais” (BE). O texto de substituição apresentado pela Comissão Eventual para a Reforma do Sistema Político foi aprovado em votação final global na Reunião Plenária de 24 de Abril de 2003.

Em termos de antecedentes, refira-se que o regime do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais encontrava-se, antes da entrada em vigor da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, regulado pelos seguintes diplomas:

- Lei n.º 56/98, de 18 de agosto ([versão](#) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2000, de 23 de Agosto, e pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto);
- Lei n.º 72/93, de 30 de novembro ([versão](#) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 56/98, de 18 de agosto, Lei n.º 27/95, de 18 de agosto e Retificação n.º 13/93, de 31 de dezembro); e
- [Decreto-Lei n.º 595/74, de 7 de novembro](#), o primeiro diploma da III República a regular esta matéria.

Na legislatura passada (a XII) também foram apresentadas duas iniciativas com a finalidade de alterar a “Lei dos partidos políticos e das campanhas eleitorais” em vigor, que não foram aprovadas e que são as seguintes:

- O [Projeto de Lei n.º 111/XII](#) (PS) - Reforça a transparência do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais)⁵;
- O [Projeto de Lei n.º 272/XII](#) (BE) - Igualdade de tratamento das listas de cidadãos eleitores e dos partidos políticos e coligações aos órgãos das autarquias locais (Procede à quinta alteração à lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e à quarta alteração à lei n.º 19/2003, de 20 de junho)⁶.

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

No que respeita à legislação da União Europeia, 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.*

O artigo 224.º do [Tratado de Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) concretiza esta ideia e dispõe 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*

⁵ Este projeto de lei caducou em 2015-10-22.

⁶ Esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade, em 2013-05-17.

refere o n.º 4 do artigo 10.º do Tratado da União Europeia, nomeadamente as regras relativas ao seu financiamento.

Embora a norma aludida se refira apenas aos partidos políticos a nível europeu, as preocupações da União com as matérias relativas ao ato eleitoral encontram-se na ordem do dia.

Ainda neste âmbito, a União Europeia tem em curso uma [Reforma](#) da sua Lei Eleitoral que passa sobretudo pelo aumento da visibilidade dos partidos europeus, harmonização de normas relativas a constituição de listas, encerramento das urnas, possibilidade de votação através de correio, meios eletrónicos e internet, idade mínima dos votantes e direito de voto de cidadãos da União que residam em Estados terceiros.

No entanto, o objeto do presente Projeto de Lei, que visa converter em definitivas e permanentes as reduções nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos para as campanhas eleitorais e nos limites máximos das despesas da campanha eleitoral, é uma matéria da competência dos Estados-Membros.

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-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.

Desta forma, a União mostra preocupação com as questões relativas aos processos democráticos de eleição e os relativos ao financiamento dos partidos políticos, não só a nível comunitário mas também a nível nacional.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

De acordo com o [estudo do Parlamento Europeu sobre financiamento partidário \(2015\)](#)⁷, a que acima se aludiu, a generalidade dos Estados-membros da União Europeia contempla alguma forma de financiamento público direto e indireto dos partidos políticos. O financiamento direto assume normalmente a forma pecuniária, através de transferências bancárias ou, mais raramente, cheques. O financiamento indireto pode consistir em diversos benefícios, como, por exemplo, isenções fiscais ou acesso gratuito aos *media* públicos

10

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados da União Europeia: Alemanha, Espanha, França e Itália.

ALEMANHA

A matéria do financiamento público dos partidos políticos encontra-se regulada nos capítulos IV e V da [Lei dos Partidos Políticos](#)⁸.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 18.º da referida lei, a alocação de fundos está diretamente dependente do número de votos obtidos nas eleições, do montante obtido com as quotizações dos membros e do valor global dos donativos. O Presidente do *Bundestag* é a entidade à qual os partidos requerem a atribuição deste financiamento e incumbe-lhe a fixação do montante a que cada partido tem direito para o ano em causa.

⁷ Versão em inglês.

⁸ Versão (em inglês) retirada do site do Parlamento alemão.

São elegíveis os partidos que tenham obtido pelo menos 0,5% dos votos nas últimas eleições ao Parlamento Europeu ou ao Parlamento nacional, ou um mínimo de 1% dos votos nas últimas eleições para um dos parlamentos estaduais, que recebem assim 0,70 euros por cada voto validamente expresso.

São ainda elegíveis os partidos que, tendo obtido pelo menos 10% dos votos validamente expressos num determinado círculo eleitoral, não tenham visto as suas listas ser admitidas num determinado Estado federado, que recebem também 0,70 euros por cada voto.

Em derrogação do *supra* mencionado, os partidos recebem 0,85 euros por voto pelos votos recebidos até aos quatro milhões de votos expressos validamente.

Os partidos recebem ainda 0,38 euros por cada euro recebido através de outras fontes de financiamento (contribuições dos membros, contribuições de titulares eleitos ou donativos privados) até um limite de 3 300 euros por contribuição individual.

O valor máximo do financiamento público será de 133 milhões de euros (artigo 18.º, n.º 2). Nos termos do n.º 5, o montante do financiamento público também não pode exceder as verbas obtidas através do financiamento próprio dos partidos.

Refira-se finalmente que, nos termos do n.º 6 do artigo 18.º desta lei, assiste ao *Bundestag* a faculdade de ajustar anualmente o valor máximo de financiamento público, com base na evolução de um índice de preços composto em 70% pelo índice de preços no consumidor e em 30% pelos vencimentos médios dos funcionários do governo central, regional e local.

ESPAÑA

Em Espanha, a matéria do financiamento dos partidos políticos está prevista na [Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio](#) (*financiación de los partidos políticos*)⁹.

Nos termos do artigo 3.º da Lei Orgânica 8/2007, o Estado distribui subvenções anuais não condicionadas, a partir de verbas do Orçamento do Estado, pelos partidos políticos com representação no Congresso dos Deputados.

No que às subvenções eleitorais diz respeito, são válidas as disposições do Capítulo VII da [Lei Orgânica 5/1985](#), do Regime Eleitoral Geral. Assim, de acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 127.º 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

⁹ Versão consolidada retirada de <http://noticias.juridicas.com/>.

agrupamentos de eleitores incorrem pelo facto de concorrerem às eleições para o Congresso e do Senado, para o Parlamento Europeu e autárquicas.

Em relação aos gastos das candidaturas que se apresentam a eleições, o Estado 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 candidaturas não podem realizar gastos eleitorais que ultrapassem os limites estabelecidos para cada tipo de eleição. Assim, nas eleições para as *Cortes Generales*, o limite dos gastos eleitorais será o que resulte da multiplicação de 0,37 euros pelo número de habitantes correspondentes à população da circunscrição onde cada partido, coligação ou agrupamento apresente a sua candidatura.

Para as eleições municipais, o limite dos gastos eleitorais será o que resulte da multiplicação de 0,11 euros pelo número de habitantes correspondentes à população da circunscrição onde cada partido, coligação ou agrupamento apresente a sua candidatura.

Para além destes montantes, o Estado também subsidia o envio de propaganda eleitoral com uma subvenção específica, à margem dos limites dos gastos eleitorais.

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. Na verdade, as subvenções também se encontram dependentes do número de votos obtidos por cada candidatura ao Congresso e da eleição de pelo menos um Deputado e dos votos conseguidos por cada candidato eleito como Senador.

Para as eleições para as *Cortes Generales* as subvenções relativas aos gastos eleitorais são as seguintes:

- 21.167,64 euros por cada lugar obtido no *Congreso de los Diputados* ou no Senado;
- 0,81 euros por cada um dos votos conseguidos por cada candidatura ao Congresso, em que o partido tenha, pelo menos, conseguido um lugar de Deputado;
- 0,32 euros por cada um dos votos conseguidos por cada candidato que tenha obtido lugar de Senador.

Além do limite geral, a lei também prevê alguns limites específicos para os gastos eleitorais. Os gastos efetuados com a colocação de cartazes e outras formas de propaganda, nos espaços comerciais autorizados, não poderão exceder 25% do limite de gastos, da mesma forma que os gastos em publicidade, na imprensa periódica e nas emissoras de rádio de titularidade privada, não poderão exceder 20% desse limite.

Sobre esta matéria poderá ainda ser consultado o [Portal Electoral](#), nomeadamente os artigos sobre Financiamento: limites dos gastos dos partidos em campanha e [Financiamento Eleitoral](#).

FRANÇA

Até 1988, não existiam leis que fixassem as regras de financiamento dos partidos, nem do financiamento público. As leis de 11 de março de 1988, de 15 de Janeiro de 1995 e de 11 de abril de 2003 cuidaram desta matéria, nomeadamente ao estabelecerem limites para os gastos nas campanhas eleitorais.

Os partidos são financiados sobretudo através de recursos privados. Trata-se da “quotização” dos seus militantes e dos seus eleitos, que eram tradicionalmente a fonte de financiamento dos partidos de massa. As quotas são geralmente de montante pouco elevado e insuficiente para fazer face às despesas de funcionamento.

Além das quotas, surgem as doações de pessoas privadas, limitadas a € 7 500 por ano e por pessoa. São geralmente obtidas no momento das eleições e não no quadro do funcionamento normal dos partidos. Desde 1995 que são interditas as doações, sob qualquer forma, por parte de pessoas públicas (empresas).

A novidade, trazida pelas leis de financiamento dos partidos, foi o seu financiamento público.

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

- [Loi organique et loi ordinaire du 11 mars 1988](#), relativa ao financiamento da vida política;
- [Loi du 15 janvier 1990](#), relativa à limitação das despesas eleitorais e à clarificação do financiamento das atividades políticas;
- [Loi du 29 janvier 1993](#), sobre a prevenção da corrupção e transparência da vida económica e procedimentos públicos;
- [Loi du 19 janvier 1995](#), relativa ao financiamento da vida política;

- [Loi organique du 20 janvier 1995](#), sobre o financiamento da campanha para a eleição do Presidente da República;
- [Loi du 8 février 1995](#), relativa à declaração de património dos membros do Governo e dos titulares de determinadas funções;
- [Loi du 29 janvier 1996](#), relativa à implementação das disposições da Lei Constitucional n.º 95-880 de 4 de agosto de 1995, que introduziu uma única sessão parlamentar ordinária e mudou o regime de imunidade parlamentar;
- [Loi du 6 juin 2000](#), destinada a promover a igualdade de acesso das mulheres e dos homens aos mandatos eleitorais e cargos eletivos;
- [Loi du 10 juillet 2000](#), sobre a eleição de senadores;
- [Loi organique du 5 février 2001](#), que altera a Lei n.º 62-1292, de 6 de novembro de 1962, sobre a eleição do Presidente da República por sufrágio universal;
- [Loi du 11 avril 2003](#), disposições em matéria de financiamento político e despacho de 8 de dezembro de 2003 sobre a simplificação administrativa em matéria eleitoral;
- [Loi organique du 5 avril 2006](#), sobre a eleição presidencial.

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.

14

ITÁLIA

O legislador italiano introduziu recentemente alterações nesta matéria, acabando com todas as formas de financiamento público direto dos partidos políticos, o que fez através do [Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149](#) - justificando a necessidade de o Estado adotar medidas de contenção devido à conjuntura “de grave crise económica” – e da [Legge 21 febbraio 2014, n. 13](#).

Nos termos do artigo 1 da lei de 2014, " são abolidos os reembolsos eleitorais e o financiamento público atribuído para atividades políticas (...)". De acordo com a mesma lei, as doações aos partidos políticos são elegíveis para efeitos de dedução fiscal. Nos termos do artigo 11, "A partir de 2014, as doações de pessoas singulares aos partidos políticos (...) são passíveis de dedução fiscal (...), o que corresponde a 26 por cento para os montantes de 30 a 30.000 euros.". Nos termos do artigo 12, "os contribuintes podem destinar 2 x 1.000 de seu imposto sobre o rendimento para o financiamento de um partido político". A fim de beneficiar destes recursos estatais indiretos, os partidos políticos devem ter alcançado representação parlamentar.

Deste modo, prevê-se que, a partir de 2017, os partidos políticos em Itália apenas beneficiarão de financiamento privado e de formas indiretas de financiamento público (tais como benefícios fiscais e acesso aos *media* públicos).

Atualmente, para a Câmara dos Deputados o financiamento é dividido de acordo com o número de votos obtidos pelos partidos/movimentos que receberam pelo menos 1% dos votos. As minorias linguísticas recebem fundos adicionais, de 1,5%. Nas eleições para o Senado, o financiamento é dividido entre as 20 regiões italianas de acordo com a proporção de votos a nível regional, entre os candidatos que receberam pelo menos 5% na região ou que tenham sido eleitos. O financiamento também é dividido entre candidatos eleitos, ou que receberam pelo menos 15% dos votos.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), as seguintes iniciativas, sobre matéria conexa com a presente:

- [Projeto de Lei n.º 304/XIII/2.^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;
- [Projeto de Lei n.º 314/XIII/2.^a \(BE\)](#) - Procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, introduzindo medidas de justiça fiscal, igualdade de tratamento e de transparência no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais.

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificou qualquer petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Em 6 de Outubro de 2016, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Não parece justificar-se a promoção de nenhuma outra audição.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos para o Orçamento de Estado resultantes da aprovação da presente iniciativa. Todavia, o respeito pelo princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como “lei-travão”, pode considerar-se salvaguardado uma vez que, no artigo 3.º da iniciativa em apreço, se refere que a sua entrada em vigor ocorrerá a 1 de Janeiro de 2017, podendo, em alternativa, optar-se por uma formulação que preveja a entrada em vigor, ou a produção de efeitos, com o próximo Orçamento do Estado.