

## PROJETO DE LEI N.º 314/XIII/2.<sup>a</sup>

### 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

#### Exposição de motivos

##### 1 - Enquadramento

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.

O carácter predominantemente público do financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais constitui um meio essencial de prevenção da corrupção e de assegurar a transparência das atividades político partidárias. Por outro lado, os partidos políticos e as campanhas eleitorais devem dar o exemplo de contenção nos seus gastos, tanto mais quando parte relevante do seu financiamento provém do erário público.

A presente iniciativa legislativa pretende conciliar estes dois princípios, acentuando o carácter público do financiamento da atividade partidária e das campanhas eleitorais e reduzindo o custo desse financiamento para o erário público.

Acresce 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 “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” 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 último, importa adaptar o regime de benefícios fiscais às exigências postas ao comum cidadão. O Bloco de Esquerda, numa posição mais vasta a propósito dos benefícios fiscais em sede de IMI, já propôs o fim desta isenção para os partidos políticos e retoma essa proposta na presente iniciativa.

## 2 - Benefícios Fiscais

### 2.1 - Benefícios Fiscais nos Impostos sobre o património

O Bloco de Esquerda entende ser necessário rever os benefícios fiscais concedidos aos partidos políticos, tendo em conta a escassez de recursos do Estado e as exigências aos demais contribuintes. Por isso, é proposto pelo Bloco de Esquerda, mais uma vez, o fim da isenção de IMI aos partidos políticos. Mas, coerentemente com esta escolha, devemos eliminar as restantes isenções sobre o património, bem como o IMT.

Por isso, o Bloco de Esquerda 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).

## 2.2 - Benefícios Fiscais no Imposto Automóvel

O artigo 9.º, n.º 1, alínea f) da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho prevê a isenção dos partidos políticos do imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua atividade. O Bloco de Esquerda entende que esta isenção não tem razão de ser e propõe a sua revogação.

## 2.3 - Benefícios Fiscais em sede de IVA

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho prevê o benefício fiscal de isenção de 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.

Estas normas, desde logo contendem, em matéria de despesas referentes a campanhas eleitorais, com o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, designadamente em relação a candidaturas de grupos de cidadãos eleitores a autarquias locais e também às candidaturas de partidos políticos que não reúnam os requisitos exigidos pelo artigo 11º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

Relativamente às candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais o Senhor Provedor de Justiça tomou já posição através da Recomendação n.º 4/B/2010, sugerindo a alteração da legislação que lhes é aplicável, no sentido de garantir condições de igualdade com as candidaturas de partidos políticos (disponível in [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/REC\\_4B2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/REC_4B2010.pdf)), “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.”.

O Bloco de Esquerda propõe assim 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 reduz, de forma indireta, reduz o financiamento público das campanhas eleitorais.

### 3 - Redução da subvenção dos partidos políticos, campanhas eleitorais e dos limites de despesas das campanhas eleitorais

A subvenção do Estado para o funcionamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, inicialmente fixada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, sofreu reduções transitórias de 10% por via da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, alterada pela Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, que alargou a redução das subvenções para as campanhas eleitorais e dos limites de despesa para campanhas eleitorais para 20%, alterada e interpretada pela Lei n.º 62/2014, de 25 de agosto. Esta norma transitória irá deixar de vigorar com o fim do ano de 2016. O Bloco de Esquerda, apesar de defender uma redução mais elevada das subvenções, entende que esta redução das subvenções deve ser definitiva. Assim, propomos:

- 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.

Para que se tenha uma noção do impacto desta proposta em sede de subvenções às campanhas eleitorais, apresentam-se dois quadros, comparando os valores máximos da despesa com tais subvenções de acordo com a Lei n.º 19/2008, de 20 de junho, com a redução transitória que vigora até ao final deste ano e com a proposta contida na presente iniciativa legislativa, apresentando-se quadro específico relativamente às campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais, que decorrerão já no próximo ano.

#### Quadro I

#### Redução das Subvenções para as campanhas eleitorais

Eleição/Subvenção	Lei n.º 19/2008, de 20	Com a redução transitória	Proposta do Bloco de
-------------------	------------------------	---------------------------	----------------------

	de junho	em vigor (redução 20%)	Esquerda (redução mínima 25%)
Presidente da República	€ 4 260 000	€ 3 408 000	€ 3 195 000
Assembleia da República	€ 8 520 000	€ 6 816 000	€ 6 390 000
Parlamento Europeu	€ 4 260 000	€ 3 408 000	€ 3 195 000
Assembleias Legislativas Regionais (para as duas)	€ 1 704 000	€ 1 363 200	€ 1 278 000
Autarquias Locais	€ 60 002 100	€ 38 401 334	€ 36 217 380
Total (ciclo eleitoral de 5 anos com uma eleição para cada órgão)	€ 78 746 100	€ 53 396 534	€ 50 275 380

## Quadro 2

### Redução das Subvenções para as campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais

Eleição/Subvenção	Lei n.º 19/2008, de 20 de junho (valor/município)	Total com Lei n.º 19/2008, de 20 de junho	Com transitório de 20% em vigor (valor/município)	Total com transitório de 20% em vigor	Proposta do Bloco de Esquerda (valor/município)	Total Proposta do Bloco de Esquerda
Municípios de Lisboa e do Porto (2 municípios)	€ 862 650	€ 1 725 300	€ 552 096	€ 1 104 192	€ 511 200	€ 1 022 400
Municípios com 100 000 ou mais eleitores (22 municípios)	€ 575 100	€ 12 652 200	€ 386 064	€ 8 097 408	€ 340 800	€ 7 497 600
Municípios com mais 50 000 eleitores e menos de 100 000 eleitores (26 municípios)	€ 287 550	€ 7 476 300	€ 184 032	€ 4 784 832	€ 170 400	€ 4 430 400
Municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores (140 municípios)	€ 191 700	€ 26 838 000	€ 122 688	€ 17 176 320	€ 117 720	€ 16 480 000
Municípios com menos de 10 000 eleitores (118 municípios)	€ 95 850	€ 11 310 300	€ 61 334	€ 7 237 412	€ 57 510	€ 6 786 180
Total		€ 60 002 100		€ 38 401 334		€ 36 217 380

A proposta do Bloco de Esquerda representa assim:

- (i) Uma redução de € 28 470 720 num ciclo eleitoral de 5 anos com uma eleição para cada órgão face à realidade a 1 de janeiro de 2017 se não se mantiverem as reduções;
- (ii) Uma redução de € 3 121 154 num ciclo eleitoral de 5 anos com uma eleição para cada órgão face à realidade ainda vigente.

A par da redução das subvenções do Estado para as campanhas eleitorais, propõe-se a redução em 50% dos limites de gastos com campanhas eleitorais, exigindo assim aos partidos políticos e candidaturas um esforço de contenção nos seus gastos e, simultaneamente se previne um aumento do peso do financiamento privado das campanhas eleitorais, prevenindo fenómenos de corrupção.

#### 4 - Transparência

A Lei n.º 19/2003, de 20 de junho prevê a obrigatoriedade do recurso a meios bancários para assegurar o pagamento das despesas de campanha, salvo pequenas despesas que poderão ser pagas em numerário.

A dificuldade da organização das campanhas, seja pelo número de intervenientes, seja pela dispersão geográfica, leva a que muitas destas despesas sejam pagas por pessoas ligadas à campanha e posteriormente reembolsadas pela estrutura da campanha. Esse reembolso deve poder ser feito por via bancária, o que vem sendo penalizado pelo Tribunal Constitucional.

Assegurar-se-ia desta forma não só a discriminação da despesa, como também a indicação do seu montante e a identidade de quem a realizou.

Salvo o devido respeito por opinião diversa, a solução que vem sendo sugerida pela ECFP (constante, por exemplo, de recomendação referida no Douto Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, preconizando o recurso a um “Fundo de Maneio para pagamento de despesas de baixo valor – o qual, como ali bem consta, é feito a partir da conta bancária da campanha”), constitui, a nosso ver, um procedimento bem menos transparente que o “reembolso” adotado e censurado, uma vez que:

- i. Favorece pagamentos em numerário sem que seja possível identificar o seu autor material;
- ii. Aumenta os riscos de ilegalidade na utilização de receitas de campanha, na medida em que, de acordo com o aforismo popular “o dinheiro não fala”;
- iii. Aumenta os riscos físicos de roubo e extravio físico dos montantes em numerário que constituam os “Fundo ou Fundos de Maneio”;
- iv. Permitir o reembolso por via bancária dessas despesas, pelo contrário, permite um efetivo e transparente controlo da identidade das pessoas que procederam em concreto ao pagamento de cada despesa através da devolução do respetivo valor por via bancária, o que não se verificaria com o recurso ao sugerido e recomendado “Fundo de Maneio”.

Aliás, a opção pelo procedimento sugerido pela EFCP, isto é, pela constituição de um “Fundo de Maneio”, não impede, bem pelo contrário, a existência de “adiantamentos”. Como “o dinheiro não fala”, sempre os “adiantamentos” poderiam ser feitos, bem como respetivo “reembolso”, por conta do “Fundo de Maneio”, com a vantagem para o “infrator” de não haver qualquer rasto documental e, portanto, de não ser sancionado!

Resulta assim que a sugestão do “Fundo de Maneio” não é adequada às finalidades do regime jurídico de financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais e bem assim não é adequado à prevenção das infrações que se pretendem combater.

Salvo o devido respeito, o procedimento que vem sendo sugerido pela EFCP e pelo Tribunal Constitucional é totalmente inapropriado aos objetivos da regulamentação do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Desta forma se permite que entre pela janela o que o legislador não pretendeu que entrasse pela porta: a informalidade e a falta de transparência proporcionadas pela criação de um “Fundo de Maneio”, com todos os riscos e problemas de controlo que envolve a gestão de numerário.

Permitindo-se ainda com a criação de um eventual “Fundo de Maneio” que de forma opaca, e materialmente insindicável, se proceda aos pagamento e reembolso das despesas aqui em causa, desde que nos limites permitidos para pagamento de despesas em numerário, e sem qualquer identificação de quem procedeu a esses mesmos pagamentos, que até poderia ser, no limite, uma pessoa ou entidade que esteja impedida de o fazer.

É este o fundamento da proposta de alteração ao artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho: transparência!

Assim, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projeto de lei:

## Artigo 1.º

### Objeto

O presente diploma procede à sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, reduzindo as subvenções do Estado aos partidos políticos e às campanhas eleitorais.

## Artigo 2.º

### Sexta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho

Os artigos 5.º, 10.º, 17.º, 19.º e 20.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro e Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril passam a ter a seguinte redação:

## “Artigo 5.º

(...)

1 - (...);

2 - A subvenção consiste numa quantia em dinheiro equivalente à fração 1/ 135 do valor do IAS, reduzido em 10%, por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

3 - (...);

4 - (...);

5 - (...);

6 - (...);

7 - (...).

## Artigo 10.º

(...)

1 - (...):

a) (...);

b) (...);

c) Revogado

d) Revogado

e) Revogado

f) Revogado

g) (...);

h) (...).

2 - Revogado

3 - (...);

4 - As isenções previstas nas alíneas g) e h) do n.º 1 não abrangem despesas de campanha eleitoral.

### Artigo 17.º

(...)

1 - (...);

2 - (...);

3 - (...);

4 - A subvenção é de valor total equivalente a:

- a) 15 000 vezes o valor do IAS para as eleições para a Assembleia da República;
- b) 7 500 vezes o valor do IAS para as eleições para a Presidência da República e para o Parlamento Europeu;
- c) 3 000 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:

- a) 1200 vezes o valor do IAS em Lisboa e Porto;
- b) 800 vezes o valor do IAS nos municípios com 100 000 ou mais eleitores;
- c) 400 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores;

d) 270 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;

e) 135 vezes o valor do IAS nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

6 - (...);

7 - (...).

#### Artigo 19.º

(...)

1 - (...)

2 - (...)

3 - (...)

4 - 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.

#### Artigo 20.º

(...)

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

a) 5 000 vezes o valor do IAS na campanha eleitoral para Presidente da República, acrescido de 1 500 vezes o valor do IAS no caso de concorrer a segunda volta;

b) 30 vezes o valor do IAS por cada candidato efetivo apresentado na campanha eleitoral para a Assembleia da República;

c) 50 vezes o valor do IAS por cada candidato efetivo apresentado na campanha eleitoral para as Assembleias Legislativas Regionais;

d) 150 vezes o valor do IAS por cada candidato efetivo 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) 750 vezes o valor do IAS em Lisboa e Porto;

b) 500 vezes o valor do IAS nos municípios com 100 000 ou mais eleitores;

c) 250 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores;

d) 200 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;

e) 100 vezes o valor do IAS nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

3 - (...);

4 - (...);

5 - (...)"

### Artigo 3.º

#### Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia 1 de janeiro de 2017.

Assembleia da República, 4 de outubro de 2016.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,