Projecto de Lei n.º 332/XIII/2ª

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

Exposição de motivos

A Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP) fez corresponder ao Estado Social um Estado de partidos. Nas palavras do Professor Marcelo Rebelo de Sousa "só existe «Estado de Partidos» quando se verifica uma atribuição «de jure» aos partidos políticos de um exclusivo ou quase exclusivo da representação política global da coletividade, expresso num estatuto jurídico geral, e essa representação política corresponde à vigência de regimes políticos e sistemas de governo democráticos" [1].

Conforme decorre do artigo 10.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, «o povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição».

Nos termos do n.º 2, do art. 10.º, também da CRP, «os partidos políticos concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia política».

Segundo o disposto no referido artigo, elevam-se à dignidade de princípio fundamental da Constituição as figuras do sufrágio e dos partidos políticos, significando que, em certo sentido, o Estado democrático português é um Estado-de-eleições e um Estado-de-Partidos, ou seja, uma democracia eleitoral e uma

[1] Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português, Livraria Cruz, Braga, 1983, p. 51.

democracia de partidos, tal como é referido por Gomes Canotilho e Vital Moreira em Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 285.

Assim, é necessário assegurar por um lado o direito dos partidos de fazerem chegar as suas ideias à população, por outro, os cidadãos também têm o direito de conhecer as ideias e propostas de todos os partidos, só assim sendo possível fazer escolhas de forma esclarecida. A igualdade de oportunidades das diversas candidaturas implica que todos os partidos disponham de meios suficientes para chegar aos cidadãos.

O princípio da igualdade de oportunidades assenta na possibilidade de financiamento público dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Para além do princípio da igualdade de oportunidades, existe no Estado de Direito democrático um outro valor fundamental a convocar a problemática do referido financiamento público: a independência dos partidos e das candidaturas perante quaisquer forças ou interesses estranhos ao interesse geral, de modo a que não seja frustrada a subordinação do poder económico ao poder político democrático.[2]

A defesa de tal princípio acarreta a necessidade, por um lado, de fixar legislativamente limites ao financiamento privado aos partidos e candidaturas e de estabelecer tetos máximos às despesas com as campanhas eleitorais e, por outro, de instituir um adequado sistema de fiscalização das respetivas contas que garanta a transparência de tais financiamentos e a observância dos correspondentes limites.

Segundo a Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro, o financiamento público, integrando implicitamente uma obrigação constitucional do Estado, «aponta para a necessidade de assegurar o pluralismo partidário, garantindo a todas as formações partidárias um patamar económico-financeiro mínimo indispensável à efetivação do princípio da igualdade de oportunidades e diminuir a dependência dos partidos do financiamento de entidades privadas, desse modo garantindo a sua independência política».

[2] Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional, Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, p. 160.

A prossecução de tais objetivos, na opinião de Jorge Miranda, parece justificar a preferência de um modelo de financiamento fundamentalmente público, por mais consentâneo com o princípio da igualdade, com o papel dos partidos e com a renovação dos dirigentes[3].

Em 1977, pela primeira vez e através da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio, passou a ser concedida uma subvenção anual a cada um dos partidos políticos representados na Assembleia da República, para a realização dos seus fins próprios, designadamente de natureza parlamentar, subvenção essa consistindo numa quantia em dinheiro equivalente à fração de 1/225 do salário mínimo nacional por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais viria a sofrer várias alterações, tendo vindo a ser objeto de regulação através da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, diploma que presentemente se mantém em vigor.

No que respeita à subvenção estatal ao financiamento dos partidos, estabeleceu-se no artigo 5.º, n.º 1 e 2, de tal diploma que a cada partido que haja concorrido a ato eleitoral, ainda que em coligação, e que obtenha representação na Assembleia da República é concedida uma subvenção anual correspondente a uma quantia em dinheiro equivalente à fração 1/135 do salário mínimo nacional mensal por cada voto obtido na mais recente eleição de deputados à Assembleia da República.

A fixação deste montante correspondeu a um significativo aumento do valor da subvenção, na percentagem de 66,66%.

A iniciativa legislativa que resultou na aprovação da Lei n.º 19/2003 teve lugar em plena crise económico-financeira com que o nosso País se tem vindo a defrontar, resultando dos trabalhos parlamentares várias tomadas de posição assumindo críticas aos aumentos previstos nas subvenções públicas aos partidos políticos e às campanhas eleitorais quando já vinham sendo exigidos significativos sacrifícios aos trabalhadores em geral e aos funcionários públicos em particular.

[3] Ob. Cit., pág. 189.

Com o agudizar desta crise, os sacrifícios exigidos aos funcionários e agentes da Administração Pública e aos cidadãos em geral foram-se acentuando progressivamente, com congelamentos e corte de remunerações bem como suspensão de progressão nas carreiras, diminuição de vencimentos e pensões tal como o aumento da carga fiscal. E se é verdade que parece que estamos a sair desse período de crise mais vincada, também é verdade que as consequências da crise ainda estão bem presentes no dia-a-dia dos portugueses, mantendo-se muitas das medidas que implicaram o esforço de todos nós ainda em vigor.

Em 27 de maio de 2010, deu entrada na Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 299/XI, visando a alteração das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais.

Como resulta da respetiva exposição de motivos, tendo presentes as restrições financeiras a que o Estado vinha sendo obrigado e a aguda perceção pública das consequências económicas e sociais do aumento dos impostos, que chegavam a atingir setores da população de menores rendimentos, bem como das reduções no investimento público e nas prestações sociais, tornava-se incontornável a adoção de uma atitude de responsabilidade dos partidos políticos relativamente ao financiamento público das campanhas eleitorais para os vários órgãos representativos.

Aquela iniciativa daria origem à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro. Esta implicou, entre outras coisas, a redução em 10% do montante das subvenções dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanhas eleitorais. No entanto, tal redução tem caracter temporário. Significa isto que, no fim do presente ano, o valor das subvenções deixa de estar sujeito à referida redução.

O PAN reconhece que a opção assumida no nosso ordenamento jurídico em matéria de financiamento aos partidos e às campanhas eleitorais, sobretudo a partir da Lei n.º 19/2003, foi a do financiamento predominantemente público. O objectivo de tal opção prende-se com a necessidade de eliminar quaisquer fatores de suspeição sobre a vida pública, afastando da vida partidária ações potenciadoras de situações

de corrupção e de influências indevidas sobre as decisões políticas mas também criar condições de equidade na ação pública por parte das diversas forças políticas. O PAN sendo um partido emergente porém de reduzida dimensão e com uma vivência curta, dificilmente teria conseguido chegar aos cidadãos e, em consequência, não teria alcançado, passados, quase 20 anos, incluir uma nova cor política no panorama parlamentar caso não recebesse a correspondente subvenção pública.

Isto não significa que concorde com gastos excessivos na vida corrente dos partidos ou em campanhas eleitorais. A chave do sucesso desta forma de financiamento reside na razoabilidade, atendendo sempre às condições económico-sociais do próprio país.

Se é verdade que a lei não deve deixar de garantir que os partidos disponham dos meios financeiros suficientes para o desempenho da sua atividade e prossecução dos fins para que foram criados, entre eles concorrer para a formação da vontade popular e para a organização do poder político, assegurando a igualdade de oportunidades, também é verdade que esse financiamento não pode ser mais do que o necessário para o cumprimento estrito daquelas funções.

É imperativo ponderar se, numa época em que ainda são exigidos sacrifícios aos portugueses, se não devem também os partidos políticos partilhar desse sacrifício abdicando de uma parte da sua subvenção, durante o período em que tal se mostre necessário.

Importa referir que a redução permanente de subvenções partidárias teria um profundo impacto em partidos com uma expressão mais reduzida pois diminuiria a possibilidades de novos actores se afirmarem no panorama político. Esta possibilidade coloca em também em risco a própria base da democracia através do enviesamento e estreitamento do pluralismo partidário. Igualdade não é o mesmo que justiça e neste campo uma redução definitiva de qualquer subvenção partidária, nos termos actuais, iria apenas beneficiar os ditos partidos “maiores”. Cremos que o foco deve estar centrado numa nova ética de ser política e esta manifesta-se por exemplo em gastos mais comedidos em campanhas partidárias.

Veja-se, por exemplo, os orçamentos das campanhas das últimas eleições legislativas. Segundo noticiado pelos meios de comunicação social, "os sete partidos com representação parlamentar gastaram perto de dez milhões de euros na campanha eleitoral para as legislativas de 2015"[4].

Dez milhões de euros é um valor demasiado elevado para ser custeado pelos contribuintes para este efeito.

É preciso notar que para além dos valores que são directamente atribuídos aos partidos, existem outros benefícios previstos na lei que ora se propõe a alteração, tais como isenção do pagamento dos seguintes impostos: imposto sobre sucessões e doações, imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, imposto municipal sobre imóveis, imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua actividade, entre outras.

Estes benefícios implicam menos receita para o Estado ou para os municípios, conforme o tipo de imposto em causa e, portanto, representam também custos para os contribuintes. Importa reflectir se o tipo de bens, sobre que incidem os impostos, são ou não fundamentais para a prossecução dos fins dos partidos e se os mesmos se coadunam com o modelo de sociedade que pretendemos atingir. Neste sentido há também que questionar que tipo de sociedade desejamos promover. De posse ou de acesso? De acumulação ou de partilha? E nestes valores éticos e civilizacionais de um novo paradigma de ser política reconhecemos que o acesso e a partilha de bens materiais são promotores de uma evolução social individual e colectiva. Estando os partidos políticos em representação de formas mais benéficas de gerir o bem público concebemos fulcral esta mudança de mentalidade.

Significa isto que é necessário encontrar uma fórmula mais justa e equitativa, que possibilite o surgimento de mais partidos e a sobrevivência dos actuais, sem que se permita o esbanjamento do dinheiro dos contribuintes. É necessário procurar uma democracia mais próxima do cidadão, mais transparente, em que este perceba onde

---

[4] Noticia do Observador, datada de 25/7/2016, disponível online em http://observador.pt/2016/07/25/partidos-que-elegeram-deputados-gastaram-quase-10-milhoes-na-campanha-de-2015/

e porque é que as subvenções são vitais para o funcionamento dos partidos e essenciais para a democracia. Confiando, logicamente, que os valores atribuídos aos partidos para esse efeito são cautelosamente gastos.

Em suma, o PAN defende a manutenção do atual modelo de financiamento, entendendo os seus custos como necessários para a sustentação da democracia ética e plural. No entanto, esta inevitabilidade deve compatibilizar-se com o atual contexto económico do País e, portanto, a exigência de maior rigor nos gastos públicos deve também incluir os partidos políticos.

Neste contexto, consideramos desnecessária a atribuição de determinados benefícios aos partidos políticos, pelo que se propõe a sua revogação.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, o Deputado do PAN apresenta o seguinte projecto de lei:

Artigo 1º

Objecto

A presente Lei visa revogar 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.

Artigo 2º

Alterações à Lei nº 19/2003, de 20 de Junho

São alterados os artigos 10º e 20º da Lei nº 19/2003, de 20 de Junho, os quais passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 10º

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) (...)

b) (...)

c) Revogado;

d) Revogado;

e) Revogado;

f) Revogado;

g) (...)

h) (...)

2. (...)

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) 5000 vezes o valor do IAS na campanha eleitoral para Presidente da República, acrescido de 1250 vezes o valor do IAS no caso de concorrer a segunda volta;
b) 30 vezes o valor do IAS por cada candidato efectivo apresentado na campanha eleitoral para a Assembleia da República;
c) 50 vezes o valor do IAS por cada candidato efectivo apresentado na campanha eleitoral para as Assembleias Legislativas Regionais;
d) 150 vezes o valor do IAS por cada candidato efectivo 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) 675 vezes o valor do IAS em Lisboa e Porto;
b) 450 vezes o valor do IAS nos municípios com 100 000 ou mais eleitores;
c) 225 vezes o valor do AIS nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores;

d) 150 vezes o valor do IAS nos municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;

e) 75 vezes o valor do IAS nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

3 – (...)

4 – (...)

5 – (...) »

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de S. Bento, 21 de Outubro de 2016

O Deputado

André Silva