



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA

Ofício n.º 1349/XII/1ª – CACDLG /2012

Data: 17-10-2012

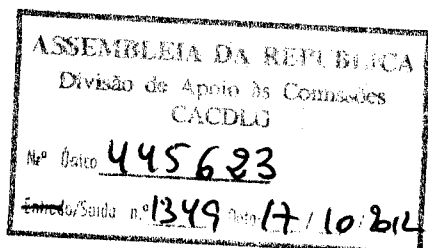
**ASSUNTO: Parecer sobre o Projecto de Lei n.º 292/XII/2.ª (PSD/CDS-PP).**

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 292XII/2.ª (PSD/CDS-PP) - "1.ª 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 4.ª 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", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do CDS-PP e PEV, na reunião de 17 de outubro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Vice - Presidente da Comissão

(Sérgio Sousa Pinto)



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

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

**PROJECTO DE LEI N.º 292/XII/2.ª (PSD/CDS) – 1ª alteração à Lei N.º 55/2010, de 24 de Dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas das campanhas eleitorais, e 4ª 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*.**

#### PARTE I – CONSIDERANDOS

##### 1.1 – Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) e o Grupo Parlamentar do Partido Popular (CDS/PP) tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 27 de Setembro de 2012, o Projecto de Lei n.º 292/XII/2.ª que visa alterar a Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas das campanhas eleitorais, e a Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*.

Esta iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais previstos no nº 1 do artigo 119º e no nº 1 do artigo 124º do Regimento da Assembleia da República, tendo sido admitida em 27 de Setembro de 2012.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa em apreço baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### 1.2 – Objecto, conteúdo e motivação das iniciativas

O presente Projecto de Lei pretende reduzir o montante da subvenção pública destinada aos partidos políticos e despesas nas campanhas eleitorais, bem como limitar a parte da despesa que pode ser utilizada em *outdoors*.

Os Proponentes consideram que *“é imperioso haver maior contenção quer nos gastos do Estado com o financiamento das campanhas eleitorais, quer nos limites máximos dos gastos com essas campanhas”*. Por esse motivo, propõem que, a adicionar à redução em 10% do montante das subvenções destinadas ao financiamento das campanhas eleitorais operada pela Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, acresça uma nova redução de 10%. Entendem ainda os Grupos Parlamentares proponentes que a redução, ora totalizada em 20%, deverá vigorar até 31 Dezembro de 2016. Este deverá ser igualmente o novo prazo de vigência da redução de 10% aplicada à subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos (a actual redução de 10% estava prevista até 31 de Dezembro de 2013).

Por outro lado, *“não só com vista a proteger o meio ambiente, mas também e sobretudo como medida necessária à contenção de despesas no âmbito das campanhas eleitorais”*, entendem que é necessário limitar as despesas relacionadas com a concepção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas (*outdoors*). Propõem, por isso, que o valor que pode ser utilizado para as despesas relacionadas com *outdoors* seja limitado a 25% do montante da subvenção.

Em conformidade, os Proponentes pretendem alterar o artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, e o artigo 18.º da Lei 19/2003, de 20 de Junho.

No que concerne ao artigo 3.º Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, propõem a seguinte alteração:

- n.º 1 - manter a redução actualmente em vigor da subvenção destinada ao



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

financiamento dos partidos políticos de 10%, alargando o prazo de vigência dessa redução até 31 de Dezembro de 2016.

- n.º 2 – aumentar a redução relativamente à subvenção das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral em 20%, alargando igualmente o prazo de vigência dessa redução até 31 de Dezembro de 2016.

Por fim, propõem alterar o artigo 18.º da Lei 19/2003, de 20 de Junho, que passa a ter no seu n.º 6 a seguinte redacção: *“Apenas 25% da subvenção pode ser canalizada para despesas com a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas que se destinam à utilização na via pública”*.

### PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O Signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projecto de Lei em apreço nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do PSD e o Grupo Parlamentar do CDS/PP tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 27 de Setembro de 2012, o Projecto de Lei n.º 292/XII/2.ª que visa alterar a Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas das campanhas eleitorais, e a Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com *outdoors*.
2. A Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, tinha reduzido em 10 % o montante das subvenções destinadas ao financiamento dos partidos políticos e das



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanhas eleitorais. Essa redução deveria vigorar até 31 de Dezembro de 2013.

3. O presente Projecto de Lei pretende agora aumentar a redução da subvenção das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha eleitoral em 20%, propondo que essa redução vigore até 31 de Dezembro de 2016.
4. A iniciativa legislativa propõe igualmente que a redução em 10% do montante da subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos vigore até 31 de Dezembro de 2016.
5. Por fim, o Projecto de Lei em apreço propõe que o valor que pode ser utilizado com despesas relativas à concepção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas seja limitado a 25% do montante da subvenção.
6. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projecto de Lei nº 292/XII (PSD;CDS/PP) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

### PARTE IV – ANEXOS

Segue em anexo ao presente relatório a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia nos termos do artigo 131.º do Regimento.

Palácio de S. Bento, 15 de Outubro de 2012.

O Deputado Relator,

(Ricardo Rodrigues)

O Vice-Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)

## **Projeto de Lei n.º 292/XII/2.ª (PSD e CDS-PP)**

**1.ª 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 4.ª 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***

Data de admissão: 27 de setembro de 2012

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

Elaborada por: Francisco Alves (DAC), Dalila Maulide, Fernando Bento Ribeiro e Maria Leitão (DILP) e Ana Paula Bernardo (DAPLEN)

Data: 9 de outubro de 2012

---

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

---

A iniciativa *sub judice*, apresentada pelos Grupos Parlamentares do PSD e do CDS/PP, visa reduzir o montante da subvenção aos partidos políticos e das despesas nas campanhas eleitorais e limitar a parte da despesa que pode ser utilizada em *outdoors*, alterando, em consequência as Leis n.ºs 55/2010, de 24 de Dezembro, e 19/2003, de 20 de Junho.

Os proponentes recordam que a Lei n.º 55/2010 já tinha reduzido em 10% o montante das subvenções destinadas ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanhas eleitorais. Essa redução deveria vigorar até 31 de Dezembro de 2013.

Porém, num contexto em que a situação financeira do país se agravou e foi necessário recorrer a ajuda externa, sendo “imperioso haver maior contenção” nos gastos do Estado, a iniciativa legislativa propõe que a redução de 10% do montante da subvenção destinada ao financiamento dos partidos políticos passe a vigorar até 31 de Dezembro de 2016.

E que, por outro lado, à subvenção das campanhas eleitorais, com o mesmo limite temporal, acresça nova redução de 10%, ou seja, o montante desta subvenção seria reduzido em 20% até 31 de Dezembro de 2016.

Finalmente, invocando razões não apenas ambientais, mas também de contenção de despesas no âmbito das campanhas eleitorais, propõem que o valor que pode ser canalizado para as despesas relativas à conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas seja limitado a 25% do montante da subvenção.

## 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 é apresentada por cinco Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) e seis Deputados do Partido Popular (CDS-PP), 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. Toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, 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 assim os requisitos formais previstos, para os projetos de lei, no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. Não infringe a Constituição ou os seus princípios, define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, e não envolve, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, respeitando assim, também, os limites que condicionam a admissão das iniciativas previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 120.º do Regimento.

Nos termos do n.º 6 do artigo 51.º da Constituição [que é ainda uma exigência do método democrático, e se aproxima da alínea d) do n.º 3 do artigo 113.º, também 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”*. O que aponta para considerar que a credencial legislativa conferida pelo artigo 51.º consagra, não genericamente uma reserva de ato legislativo, mas, especificamente, uma reserva de lei estadual.<sup>1</sup> O n.º 6 *“exige o financiamento público, mas sujeito a requisitos e limites a fixar por lei (que não fica impedido de admitir outras fontes de financiamento dos partidos). É portanto, uma norma compromissória: garantia institucional de financiamento público a par de relativa liberdade de conformação do legislador.”*<sup>2</sup>

Este projeto de lei deu entrada e foi admitido em 27/09/2012, baixando na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Foi anunciado na sessão plenária de 28/09/2012. A sua discussão na generalidade encontra-se já agendada para a sessão

---

<sup>1</sup> [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 26/2009](#), de 13 de fevereiro.

<sup>2</sup> Pag. 492, Tomo I, Constituição Portuguesa Anotada, de Jorge Miranda e Rui Medeiros.



plenária do próximo dia 19 de outubro (cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 38, de 02/10/2012).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto](#), adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da redacção final.

O projeto de lei em causa tem um título que traduz o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário.

Pretende alterar a [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)*, e a [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), sobre *financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*.

Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida 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*”. Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que a Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, não sofreu qualquer alteração até à data, tendo a Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, sofrido as seguintes vicissitudes:

- 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, a partir de 01.01.2011, os artigos. 3º, 5º, 6º, 10º, 12º, 16º, 17º, 18º, 21º, 26º e 27º, foi aditado o artigo 14º-A e revogado o nº 5 do artigo 28º pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro.

Assim, em caso de aprovação da presente iniciativa constituirá a mesma, efetivamente, a primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, e a quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, conforme já consta do título. Quanto ao uso, também no título, da expressão em língua inglesa “*outdoors*” cumpre referir que na redação normativa de atos internos se deve utilizar sempre a língua portuguesa, salvo nos casos – necessariamente excepcionais - em que são admitidos vocábulos de idiomas estrangeiros. É comum apresentar-se como “*exceção à obrigatoriedade de utilização exclusiva da língua portuguesa certos termos de elevado índice técnico, para os quais não há expressão consagrada na língua portuguesa, mesmo assim, a utilização desses termos está dependente de algumas garantias de segurança, como a da cognoscibilidade objetiva do vocábulo estrangeiro, que aliás, deve ser escrito em itálico*”<sup>3</sup> Ora, no caso presente o uso do vocábulo estrangeiro no título parece totalmente desnecessário uma vez que, os próprios proponentes explicam na exposição de motivos desta sua iniciativa que pretendem referir-se às “*despesas relativas à conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas, conhecidos por outdoors*”. Em face do exposto, sugere-se à Comissão que, em sede de especialidade, considere o uso das referidas expressões em língua portuguesa, tendo em conta que são essas que constam da própria alteração proposta à legislação em causa (n.º 6 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho), e uma vez que, em caso de aprovação desta iniciativa, não ficará disponível para o cidadão a explicação constante da exposição de motivos que não é publicada. Para o efeito propõe-se, desde já, a seguinte alteração de redação para o título:

“**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 *a conceção, produção e afixação de estruturas, cartazes e telas*”

<sup>3</sup> In “Legística- Perspetivas sobre a Conceção e Redacção de Actos Normativos”, de David Duarte e Outros, Almedina.

Em conformidade com o previsto nas alínea a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º, da lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam 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. Esta iniciativa promove a quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, no entanto, tendo em conta a reduzida dimensão das alterações propostas, cumprirá à Comissão decidir sobre a viabilidade e oportunidade da republicação, que não é promovida pelos autores.

Da presente iniciativa não consta uma disposição que fixe a data da sua entrada em vigor, pelo que, será aplicável o n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário que prevê que, em caso de falta de fixação do dia, os diplomas entram em vigor no 5.º dia após a sua publicação.

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

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A [Lei n.º 56/98, de 18 de Agosto](#), aprovou o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, tendo sofrido as alterações introduzidas pela [Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto](#) (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 14/2000, de 4 de outubro](#)), e pela [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#) (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro](#)).

Este diploma veio a ser revogado pela [Lei n.º 19/2003, de 20 de junho](#), que regula o regime aplicável aos recursos financeiros dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, tendo sofrido as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#) (retificado pela [Declaração de Retificação n.º 4/2004, de 9 de janeiro](#)), pela [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#) e,

ainda, pela [Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro](#). Deste diploma pode ser consultada uma [versão consolidada](#) no *site* da Assembleia da República.

A Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, teve origem em três iniciativas: [Projeto de Lei n.º 222/IX](#) - *Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*, do Partido Socialista; [Projeto de Lei n.º 225/IX](#) - *Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*, do Partido Comunista Português; e [Projeto de Lei n.º 266/IX](#) - *Altera a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*, do Bloco de Esquerda.

O primeiro, Projeto de Lei n.º 222/IX, defendia, na exposição de motivos, que o *financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais é uma questão essencial da democracia e deve constituir um paradigma de credibilidade e de confiança do sistema político. Neste contexto, o reforço da transparência, do controlo e da fiscalização das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais impõe a eliminação de quaisquer fatores de suspeição sobre a vida pública e a criação de condições de equidade na ação pública*. E identificava os principais pontos de referência da proposta: *um financiamento tendencialmente público, definindo regras estritas respeitantes aos donativos singulares, titulados e dentro de determinados limites; a proibição de donativos anónimos; integral publicitação das receitas e despesas dos partidos e campanhas eleitorais e total transparência da contabilidade; critérios equitativos de repartição da contribuição do Estado; atribuição ao Tribunal Constitucional do poder exclusivo de apreciação fiscalização da legalidade e regularidade das contas dos partidos e campanhas eleitorais, com a criação junto deste Tribunal de uma entidade independente de coadjuvação técnica*.

Já o Projeto de Lei n.º 225/IX, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, propunha não a revogação ou a substituição global *da legislação em vigor sobre financiamento dos partidos*, mas a *clarificação de alguns aspetos pontuais da lei atual quanto às contribuições de militantes e às iniciativas de angariação de fundos, a eliminação da possibilidade de concessão de donativos anónimos aos partidos políticos e às campanhas eleitorais, de forma a aumentar as garantias de transparência desses financiamentos; a contenção dos limites de despesas autorizados em campanhas eleitorais; o alargamento para 120 dias do período de tempo considerado como de campanha eleitoral para efeitos de prestação de contas; e ainda o*

*melhoramento da proporcionalidade na distribuição das subvenções públicas já previstas para as campanhas eleitorais de forma a assegurar uma maior igualdade de oportunidades entre as forças políticas concorrentes.*

Por último, o Projeto de Lei n.º 266/IX, da autoria do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, defendia, à semelhança do projeto de lei do Partido Comunista Português, que se deveria aperfeiçoar o regime existente, tendo em consideração as seguintes premissas: *proibição dos partidos políticos de receberem donativos anónimos; possibilidade de perda de mandato e da proibição de concorrer a qualquer ato eleitoral por um período até quatro anos, relativamente aos candidatos eleitos e que, individualmente tenham auferido receitas ou realizado despesas ilícitas; perda de benefícios fiscais e das subvenções por parte dos partidos políticos que violem as disposições legais relativas às suas contas; possibilidade de fiscalização da contabilidade dos fornecedores de bens ou serviços relacionados com as campanhas eleitorais; e clarificação do critério de repartição da subvenção estatal em função dos votos obtidos.*

O texto de substituição apresentado pela Comissão Eventual para a Reforma do Sistema Político foi objeto de votação final global, na Reunião Plenária de 24 de abril de 2003, tendo obtido os votos a favor dos Grupos Parlamentares do PSD e do CDS/PP e, os votos contra, dos Grupos Parlamentares do PS, do PCP, do BE e do PEV.

Mais tarde, com a publicação e entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, procedeu-se à reforma da tributação do património, aprovando os novos Códigos do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) e do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT) e procedendo a alterações de diversa legislação tributária conexas com a mesma reforma. Consequentemente, o n.º 2 do artigo 31.º deste diploma revogou a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, que dispunha o seguinte: *os partidos não estão sujeitos a IRC e beneficiam ainda, para além do previsto em lei especial, de isenção, nomeadamente, do imposto municipal de sisa pela aquisição de imóveis destinados à sua atividade própria e pelas transmissões resultantes de fusão ou cisão.*

Em 20 de Novembro de 2008, deu entrada na Mesa da Assembleia da República, o [Projeto de Lei n.º 606/X](#), intitulado *Alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho - Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*, e apresentado pelos Grupos Parlamentares do Partido Socialista e do Partido Social Democrata.

Segundo a respetiva exposição de motivos, *a presente iniciativa legislativa introduz correções e aperfeiçoamentos à Lei do financiamento dos Partidos Políticos e das campanhas eleitorais, visando alcançar maior rigor e transparência. Essas correções e aperfeiçoamentos decorrem da experiência resultante da aplicação prática da lei que agora se altera.*

Este projeto de lei foi objeto de votação final global, na Reunião Plenária de 30 de abril de 2009, tendo obtido os votos a favor de todos os Grupos Parlamentares, com exceção da abstenção de um Deputado do PS e do voto contra de um Deputado, também, do PS. Em 13 de maio de 2009, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, votou a redação final, tendo esta sido aprovada sem votos contra e com ausência do PEV.

Assim sendo, o Decreto da Assembleia da República n.º 285/X foi enviado para promulgação pelo Senhor Presidente da República, em 22 de maio de 2009, tendo o mesmo sido devolvido à Assembleia da República.

Na [mensagem](#) enviada pelo Senhor Presidente da República são invocadas para a não promulgação do diploma, nomeadamente, questões de mérito mas, também *alterações feitas em sede de redação final, já após a aprovação deste diploma em Plenário, que suscitam as maiores dúvidas de um ponto de vista jurídico-formal.*

Na verdade, pode ler-se que *dos trabalhos preparatórios resulta que a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias da Assembleia da República modificou, no texto do Decreto n.º 258/X, as normas dos artigos 4.º, n.º 5, e 18.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho. Ora, cumprida a votação final global de um diploma legal pelo Plenário, a atividade de redação final do texto em comissão não pode, de acordo com o n.º 2 do artigo 156.º do Regimento da Assembleia*

da República «(...) modificar o pensamento legislativo, devendo limitar-se a aperfeiçoar a sistematização do texto e o seu estilo».

*Sucedde, porém, que a nova redação que a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias conferiu às normas do n.º 4 do artigo 5.º e do n.º 5 do artigo 18.º do diploma não constituiu um aperfeiçoamento estilístico ou sistemático do seu texto mas, sim, respetivamente, uma modificação substancial de uma norma do decreto aprovado em Plenário e uma alteração direta da própria Lei n.º 19/2003.*

*Em suma, o diploma agora aprovado introduz uma muito significativa alteração ao regime até agora vigente de financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais, aumentando os limites dos montantes provenientes de fontes privadas de reduzido controlo, com prejuízo da transparência e ao invés das melhores práticas internacionais nesta matéria. Tal redução de controlo e de transparência ocorre sem que diminua o esforço de financiamento público dos partidos, atingindo-se, deste modo, um perverso sistema que acumula as dificuldades associadas ao défice de controlo do financiamento privado com os pesados custos de um sistema de financiamento público. Esta alteração afigura-se tanto mais inoportuna se tivermos em consideração a proximidade de vários atos eleitorais e a atual conjuntura económica e financeira do País.*

O Projeto de Lei n.º 606/X acabou por caducar em 14 de Outubro de 2010.

Posteriormente, a [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#) – Orçamento do Estado para 2009, veio alterar um conjunto de artigos da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com o objetivo de adaptar este diploma ao indexante de apoios sociais – IAS, em substituição do salário mínimo mensal nacional.

A terceira e última alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, foi introduzida pela Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro. Esta lei teve origem no [Projeto de Lei n.º 299/XI](#) - 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 financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais), do Bloco

de Esquerda e, no [Projeto de Lei n.º 317/XI](#) - *Financiamento dos Partidos*, do Partido Comunista Português.

O Projeto de Lei n.º 299/XI visava, segundo a exposição de motivos, introduzir *alterações à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais no que concerne aos montantes da subvenção pública e ao limite das despesas para as campanhas eleitorais, aperfeiçoando a relação, que não pode deixar de ser considerada, entre as restrições financeiras a que o Estado vem sendo obrigado e os recursos públicos transferidos para o financiamento das referidas campanhas.*

Já o Projeto de Lei n.º 317/XI, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, tinha como objetivo apresentar *um projeto de lei que visa alterar as mais graves disposições da lei de 2003, com destaque para a diminuição das subvenções aos partidos e às campanhas eleitorais e dos limites de despesas eleitorais.*

Em 3 de novembro de 2010, as referidas iniciativas foram aprovadas em votação final global, tendo dado origem ao Decreto da Assembleia da República n.º 66/X e obtido os votos a favor dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD, os votos contra do BE, do PCP e do PEV e a abstenção do CDS/PP e de nove Deputados do PS.

Embora tenha promulgado o mencionado decreto, entendeu o Senhor Presidente da República dirigir uma [mensagem](#) à Assembleia, no uso da faculdade prevista na alínea *d)* do artigo 133.º da Constituição da República Portuguesa.

Conforme se pode ler na mensagem, *não envolvendo o ato de promulgação de um diploma legal uma adesão a todas as soluções normativas nele inscritas, considero que a redução das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais representa, na atual conjuntura, um imperativo à luz do qual se deve subordinar a consideração das diversas questões suscitadas pelo presente decreto, sendo ainda de sublinhar que, revestindo-se este diploma de aplicação imediata, tal implicará uma redução dos montantes das subvenções e despesas de campanha relativas ao próximo ato eleitoral.*



Há ainda uma chamada de atenção para *a ausência de um critério material definidor do conceito de atividade de angariação de fundos*, dado que *ao tomar como angariação de fundos o resultado líquido da ação destinada a obtê-los, é possível, por exemplo, que eventos de propaganda ou de natureza similar de grandes dimensões, com gastos extremamente vultosos, sejam qualificados, para este efeito, como atividades de angariação de fundos, o que leva a que todos os custos decorrentes daquelas ações acabem, no final, por corresponder a despesas às quais não é imposto um limite. Ao que acresce que, da articulação do preceituado no n.º 2 do artigo 6.º com o n.º 4 do artigo 18.º, pode resultar uma tendência para um aumento das despesas, subvertendo-se as intenções do legislador e o espírito de todo o diploma ora sujeito a promulgação, já que as despesas decorrentes de atividades de angariação deixam de ser deduzidas do montante da subvenção.*

Acrescenta ainda que *ao tomar como angariação de fundos o resultado líquido da ação destinada a obtê-los, é possível, por exemplo, que eventos de propaganda ou de natureza similar de grandes dimensões, com gastos extremamente vultosos, sejam qualificados, para este efeito, como atividades de angariação de fundos, o que leva a que todos os custos decorrentes daquelas ações acabem, no final, por corresponder a despesas às quais não é imposto um limite.*

Termina, afirmando que *será ainda desejável que, em articulação com as entidades de controlo, designadamente a Entidade das Contas e dos Financiamentos Políticos, se proceda a um acompanhamento rigoroso da aplicação do presente diploma, de modo a que o mesmo seja objeto dos aperfeiçoamentos que se vierem a revelar necessários.*

De mencionar, por último, que o n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, determinou que *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.*

- **Enquadramento internacional**

## Países europeus

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

### ESPANHA

Não foram encontrados no ordenamento jurídico espanhol instrumentos legislativos que prevejam a redução nas subvenções e nos limites das despesas das campanhas eleitorais.

Esta matéria é regulada pelas normas da [Lei Orgânica 8/2007, de 4 de Julho](#), sobre financiamento dos partidos políticos, da [Lei Orgânica 6/2002, de 27 de Junho](#), de partidos políticos, e da [Lei Orgânica 5/1985, de 19 de Junho](#), do Regime Eleitoral Geral.

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

No âmbito autonómico, foi encontrada uma [iniciativa](#) do Grupo Parlamentar *Foro Asturias*, que, tendo dado entrada na legislatura anterior no Parlamento das Astúrias, em Fevereiro de 2012, visava alterar a Lei Eleitoral Geral das Astúrias ([Ley 14/1986, de 26 de dezembro](#)) no sentido de reduzir em 30% o limite das despesas dos partidos políticos nos processos eleitorais. A tramitação da referida proposta acabou por não ser concluída até ao fim da legislatura, como se pode consultar no [sítio](#) daquele Parlamento.

## FRANÇA

A questão do financiamento dos partidos políticos em França é, desde há alguns anos, muito sensível. A multiplicação de casos judiciais ligados a este assunto dividiu a opinião pública e tornou necessária uma atualização da legislação. Na verdade, 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 19 de Janeiro de 1995 e de 11 de Abril de 2003 cuidaram desta 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, as doações sob qualquer forma, por parte de pessoas públicas (empresas), são interditas.

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

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

- [Lei orgânica n.º 226/88, de 11 de Março](#), *relativa à transparência financeira da vida política*
- [Lei n.º 227/88, de 11 de Março](#), *relativa à transparência financeira da vida política;*
- [Lei n.º 55/90, de 15 de Janeiro](#), *relativa à limitação das despesas eleitorais e à clarificação do financiamento das actividades políticas;*
- [Lei n.º 122/93, de 29 de Janeiro](#), *relativa à prevenção da corrupção e à transparência da vida económica e dos procedimentos públicos;*

- [Lei n.º 65/95, de 19 de Janeiro](#), *relativa ao financiamento da vida política*;
- [Lei orgânica n.º 72/95, de 20 de Janeiro](#), *relativa ao financiamento da campanha com vista à eleição do Presidente da República*;
- [Lei n.º 327/2003, de 11 de Abril](#), *(disposições relativas à eleição de deputados e administradores regionais, bem como ao financiamento dos partidos políticos)*.

Grande parte destes diplomas veio alterar o «Código Eleitoral». Veja-se o capítulo relativo ao [“Financiamento e plafonamento das despesas eleitorais.”](#)

Ver a seguinte ligação no sítio do Senado francês: [Le financement de la vie politique](#).

É de registar e considerar a existência da [‘Comissão Nacional das Contas das Campanhas’](#) e dos Financiamentos Políticos. A mesma foi criada por intermédio da Lei n.º 55/90, de 15 de Janeiro.

O papel da Comissão relativamente às campanhas eleitorais é o de *“controlar as contas da campanha dos candidatos às eleições europeias, legislativas, regionais, cantonais, municipais, territoriais e provinciais (Além-Mar) nos círculos eleitorais com mais de 9000 habitantes”*

Quanto aos partidos políticos, tem por missão, *“verificar o respeito por parte dos partidos das suas obrigações contabilísticas e financeiras, e comunicar todos os anos ao Governo a lista das quantias a que os partidos têm direito”*.

## ITÁLIA

O financiamento público dos partidos políticos foi regulado pela primeira vez em Itália através de uma lei aprovada em 1974 – a [Lei n.º 195/1974, de 2 de Maio](#), sucessivamente modificada, que previa formas de financiamento generalizadas, proporcionais e transparentes por parte do Estado. A lei estabelecia duas formas de financiamento: um anual, dado aos grupos parlamentares, para a prossecução das suas tarefas institucionais; e um ocasional, como contribuição para as despesas eleitorais, dado diretamente pelo presidente da Câmara aos secretários dos partidos por ocasião das consultas eleitorais (políticas, administrativas e europeias).

A lei de 1974 foi um objeto de um primeiro referendo revogatório em 1978 (tendo como objetivo o cancelamento das regras existentes) que porém não teve sucesso. Houve lugar a um novo referendo em 1993, precisamente num momento em que era forte o sentimento de protesto contra os fenómenos de corrupção e de financiamento ilegal aos partidos. Nesta ocasião a maioria dos cidadãos votou pela revogação parcial da velha lei. E assim desapareceu o financiamento anual, enquanto continuou aquele concedido por ocasião dos atos eleitorais.

No que respeita ao reembolso das despesas eleitorais, a [Lei n.º 422/1980, de 8 de Agosto](#), estendeu as disposições da Lei 195/74 às eleições regionais e europeias. O diploma de 1974 foi modificado inicialmente pelas Leis n.º [659/1981, de 18 de Novembro](#) e [n.º 413/1985, de 8 de Agosto](#).

A [Lei n.º 2/1997, de 2 de Janeiro](#), é relativa às “normas de regulamentação das contribuições voluntárias aos movimentos ou partidos políticos”. O artigo 8.º desta lei prevê o modo de apresentação das contas dos partidos políticos.

A [Lei n.º 157/1999, de 3 de Junho](#), aprova as “novas normas em matéria de reembolso das despesas para as consultas eleitorais e referendárias e revogação das disposições relativas à contribuição voluntária aos movimentos e partidos políticos”. Nesta o artigo 5.º prevê a ‘disciplina fiscal e auxílios das actividades dos movimentos e partidos políticos’.

A [Lei n.º 156/2002, de 26 de Julho](#), comporta disposições em matéria de reembolsos eleitorais. Aqui prevê-se que os particulares, bem como os seus representantes legais, possam dar contribuições aos partidos políticos e que essas doações estão sujeitas ao regime especial de taxaçaõ previsto nos artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 2/1997, de 2 de Janeiro.

Relativamente ao financiamento dos candidatos durante as eleições, os limites para as despesas dos candidatos estão fixados no artigo 7.º da [Lei n.º 515/1993, de 10 de Dezembro](#).

---

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas ou petições sobre matéria idêntica.

#### **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias e facultativas:**

A Presidente da Assembleia da República promoveu, em 28/09/2012, a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, 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 15 dias (Governos Regionais) ou 20 dias (Assembleias Legislativas), nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, e do n.º 4 do artigo 118, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

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

---

Esta iniciativa, em caso de aprovação, não parece envolver encargos, uma vez que parece promover uma redução das despesas do Estado previstas no Orçamento.