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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ofício nº 151/XII/1ª – CACDLG /2011 **Data: 03-08-2011**

Jr.ª Presidente

ASSUNTO: Relatório Final da Petição n.º 165/XI/2.ª.

Nos termos do n.º 3 do art.º 20.º da Lei n.º. 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto) junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 165/XI/2.ª**, subscrita por João Miguel Fernandes Rebelo que "*Solicita a declaração de inconstitucionalidade da Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e do financiamento das campanhas eleitorais*", cujo parecer, aprovado por unanimidade com ausência do PEV, na reunião da Comissão de 3 de Agosto de 2011, é o seguinte:

a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 165/XI/2.ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para o eventual exercício do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 281.º da Constituição (pedido de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade) ou para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

b) Que, concluída a diligência referida na alínea antecedente, deve a presente Petição ser arquivada, com conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único 403037
Entrada/Saída n.º 151 Data: 3/8/2011

c) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Nestes termos, e de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares, conforme previsto no parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PETIÇÃO N.º 165/XI/2ª - SOLICITA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DO FINANCIAMENTO DOS PARTIDOS E DAS CAMPANHAS ELEITORAIS

RELATÓRIO FINAL

I – Nota prévia

A presente Petição, apresentada pelo Sr. João Miguel Fernandes Rebelo, residente na Estrada Marquês de Pombal, n.º 58, 6.º Dt.º, em Rio de Mouro, deu entrada na Assembleia da República em 7 de Fevereiro de 2011, tendo sido remetida, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República de 22 de Março de 2011, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

A Petição em epígrafe foi admitida liminarmente pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 30 de Março de 2011, tendo nessa data sido nomeada relatora a Senhora Deputada Helena Pinto (BE).

Com o termo da XIª Legislatura e o início da XIIª Legislatura, a Petição n.º 165/XI/2.ª foi distribuída ao signatário do presente Relatório em 13 de Julho de 2011.

II – Da Petição

a) Objecto da petição

O peticionário solicita a declaração de inconstitucionalidade das normas dos n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º e dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 18.º da Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais (Lei n.º 19/2003, de 29 de Junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro e pela Lei n.º 55/2010, de 24 de Dezembro, adiante abreviadamente designada LFPPCE).

Segundo o peticionário, tais normas violam o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas previsto na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), na medida em que define financiamentos de montantes diversos para as várias candidaturas, colocando umas em vantagem em relação às outras na organização e concretização das respectivas campanhas eleitorais.

Muito embora o escopo da Petição vertente seja o da declaração da inconstitucionalidade das referidas normas da LFPPCE, o peticionário admite que a sua pretensão pode ser satisfeita através da alteração desta lei, de forma a possibilitar que todas as candidaturas recebam montante idêntico das subvenções previstas no n.º 4 do artigo 17.º da referida Lei.

b) Exame da petição

Satisfazendo o disposto no artigo 17.º, n.º 3, da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 44/2007, de 24 de Agosto (Lei do Exercício do Direito de Petição), verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12.º para o indeferimento liminar da presente petição e que a mesma observa os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9.º, razão pela qual foi correctamente admitida.

Assim sendo, compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias apreciar a Petição n.º 165/XI/2ª.

O peticionário solicita aos Senhores Deputados «*que considerem inconstitucional ou solicitem ao tribunal constitucional a averiguação da inconstitucionalidade da actual lei de financiamento dos partidos políticos e financiamentos das campanhas eleitorais*", por violação do "*princípio de igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas consagrado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição da República*».

Antes de mais, impõe-se esclarecer que a Assembleia da República não tem competência para fiscalizar a conformidade de normas jurídicas com a Constituição, pois tal incumbe exclusivamente ao Tribunal Constitucional.

Com efeito, nos termos do artigo 223.º, n.º 1, da CRP: «*Compete ao Tribunal Constitucional apreciar a inconstitucionalidade e a ilegalidade nos termos dos artigos 277.º e seguintes*».

A fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade é o processo que permite ao Tribunal Constitucional apreciar a inconstitucionalidade de normas de diplomas que já estejam em vigor, independentemente da sua aplicação num caso concreto.

Será, pois, este o processo adequado a satisfazer o pretendido pelo peticionário, que aspira pela declaração de inconstitucionalidade das normas dos n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º e dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 18.º da LFPPCE.

O processo de fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade pode ser desencadeado, entre outras entidades institucionais, por um décimo dos Deputados à Assembleia da República – cfr. artigo 282.º, n.º 2 alínea f), da CRP.

Ou seja, um grupo de 23 Deputados à Assembleia da República tem legitimidade para requerer a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de normas legais em vigor, podendo, por isso, pedir, tal como pretendido pelo peticionário, a declaração de inconstitucionalidade das normas do n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º e dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 18.º da LFPPCE.

Considera o peticionário que os normativos supra-referidos ferem o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas vertido na alínea b) do n.º 3 do artigo 113º da CRP, na medida em que não garantem que todas as candidaturas recebam o mesmo montante de subvenção pública para as campanhas eleitorais.

Entende o ora signatário não dever, no presente relatório, pronunciar-se sobre a alegada inconstitucionalidade material invocada pelo peticionário, cuja avaliação deixará ao critério individual de cada Deputado, para o que se torna útil fazer um breve enquadramento legal da questão.

O artigo 17.º da LFPPCE refere-se à subvenção pública para as campanhas eleitorais, dispondo o seu n.º 2 que «*Têm direito à subvenção os partidos políticos 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*" e o seu n.º 3 que "*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*».

Por sua vez, o artigo 18.º estabelece as regras da repartição da subvenção, salientando-se nos seus n.ºs 1 a 3:

«*1 – A repartição da subvenção é feita nos seguintes termos: 20% são igualmente distribuídos pelos partidos políticos e candidatos que preencham os requisitos do n.º 2 do artigo anterior e os restantes 80% são distribuídos na proporção dos resultados eleitorais obtidos.*

2 – Nas eleições para as Assembleias Legislativas Regionais, a subvenção é dividida entre as duas Regiões Autónomas em função do número de deputados das Assembleias respectivas e, no seio de cada Região, nos termos do número anterior.

3 – Nas eleições para as autarquias locais, a repartição da subvenção é feita nos seguintes termos: 25% são igualmente distribuídos pelos partidos, coligações e grupos de cidadãos eleitores que preencham os requisitos do n.º 3 do artigo anterior e os restantes 75% são distribuídos na proporção dos resultados eleitorais para a assembleia municipal».

De facto, resulta dos preceitos supra-citados que o montante da subvenção pública para as campanhas eleitorais não é igual para todas as candidaturas, já que a atribuição e repartição da subvenção depende, sobretudo, entre outros factores, dos resultados eleitorais, pelo que quanto maior for o resultado eleitoral de uma determinada candidatura, maior será o montante da respectiva subvenção estatal, com base no critério da proporcionalidade.

Esta é, de resto, uma opção legislativa que já vem de leis anteriores – cfr. artigo 29.º da Lei n.º 56/98, de 18 de Agosto, ou artigo 27.º da Lei n.º 72/93, de 30 de Novembro.

Entende, porém, o peticionário que «*para garantir que existe igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento todos, sem excepção, terão que receber a mesma subvenção do Estado*».

O peticionário admite, portanto, que a sua pretensão possa ser satisfeita através de uma alteração da lei no sentido de atribuir a todas as candidaturas o mesmo montante de subvenção para as campanhas eleitorais.

Uma tal solução legislativa implicaria, no entanto, aceitar aquilo que é designado como "financiamento do fracasso", isto é, o financiamento de "candidaturas de oportunidade", sem expressão significativa nos planos social, territorial, político e eleitoral, apresentando-se em contextos eleitorais apenas com o intuito de dar aos seus membros a possibilidade de usufruir de meios públicos,

precisamente aquilo que o legislador terá querido evitar na lei em vigor e nas leis antecedentes a esta.

Para melhor se perceber o princípio constitucional da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, refiram-se as anotações dos Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira ao artigo 113.º da CRP:

«*O princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (n.º 3/b) constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade (art. 13º). Trata-se de direitos fundamentais de igualdade, que revestem a característica de direito subjectivo público e beneficiam, por isso, do regime dos direitos, liberdades e garantias (...).*

Os aspectos específicos do direito de igualdade na luta eleitoral são fundamentalmente os seguintes: (a) igualdade entre partidos e forças apoiantes do Governo e partidos e forças de oposição, o que impõe a proibição do envolvimento directo ou indirecto do Governo (mas não dos seus membros enquanto militantes) na campanha eleitoral; (b) igualdade quanto à apresentação de candidaturas (sendo vedado à lei estabelecer, por exemplo, condições mais exigentes para as candidaturas não partidárias do que para as candidaturas partidárias); (c) igualdade quanto ao acesso a condições de propaganda (cessão de recintos, acesso a meios de comunicação social, especialmente públicos, etc); (d) igualdade na fiscalização das operações de votação e apuramento[1]».

Atendendo a que a satisfação da pretensão do peticionário implica a apresentação de pedido de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade de normas da LFPPCE ou a apresentação de iniciativa legislativa com vista a alterar a lei em vigor, impõe-se que se dê conhecimento da presente Petição a todos os Grupos Parlamentares a fim de, se assim entenderem, desencadearem as iniciativas que entendam adequadas.

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

a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 165/XI/2.ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para o eventual exercício do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 281.º da Constituição (pedido de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade) ou para a apresentação de eventual

[1] *In* Constituição da República Portuguesa anotada, volume II, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, pp. 85-86.

iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

b) Que, concluída a diligência referida na alínea antecedente, deve a presente Petição ser arquivada, com conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

c) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Palácio de S. Bento, 27 de Julho de 2011

O Deputado Relator

(Manuel Meirinho)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)