PROJECTO DE LEI N.º 606/X

(Alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho – Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais)

Exposição de Motivos

O financiamento dos Partidos Políticos e das campanhas eleitorais é das matérias mais delicadas e sensíveis do Estado de Direito e a sua regulação é essencial ao funcionamento da democracia. É conhecido, entre nós, o debate sobre a opção entre o financiamento público e privado, sendo que se consagrou, há muito, a solução mista. Solução esta que privilegia o financiamento tendencialmente público dos partidos e das campanhas eleitorais, sendo permitidos apenas donativos de pessoas singulares, dentro de certos limites, devidamente titulados por cheque ou transferência bancária.

A presente iniciativa legislativa introduz correcções e aperfeiçoamentos à Lei do financiamento dos Partidos Políticos e das campanhas eleitorais, visando alcançar maior rigor e transparência. Essas correcções e aperfeiçoamentos decorrem da experiência resultante da aplicação prática da lei que agora se altera.

Nunca é de mais aperfeiçoar os instrumentos legislativos que regulam a actividade política, eliminando equívocos e clarificando procedimentos, de forma a assegurar melhor qualidade e maior credibilidade às instituições do Estado Democrático.

Importa, acima de tudo, e de forma reforçada, assegurar, em todos os casos, a total transparência do financiamento partidário e o maior rigor na organização das contas dos Partidos e das campanhas eleitorais. Tal desígnio não se compadece com quaisquer dúvidas ou equívocos no domínio das competências das instâncias fiscalizadoras.

A questão da transparência no campo do financiamento partidário integra hoje a agenda de várias instâncias, como, aliás, revela a recente proposta do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE nº 2004/2003) relativo ao Estatuto e ao Financiamento dos Partidos Políticos a nível Europeu. Proposta essa que mereceu parecer favorável da Comissão de Assuntos Europeus e da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, da Assembleia da República.

No que toca à lei vigente, afigura-se pacífica a atribuição, em exclusivo, da competência de fiscalização das contas dos Partidos, ao Tribunal Constitucional, incluindo a componente de financiamento público, pois, é esta instância que intervém, desde sempre, na institucionalização e no controle da existência legal dos Partidos Políticos.

Aliás, para tanto, apetrechou-se aquele Tribunal com a adequada assessoria, através da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, que o coadjuva tecnicamente, conforme previsto no artigo 24º da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, e cuja organização e funcionamento tem o seu assento na Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de Janeiro.

O tempo que leva de vigência a Lei 19/2003, de 20 de Junho e a Jurisprudência, altamente pedagógica, que o Tribunal Constitucional, como entidade com jurisdição exclusiva em matéria de contas dos Partidos e de todos os seus órgãos, vem produzindo, impõem que, nesta oportunidade, se introduzam algumas correcções, actualizações e aclarações naquela Lei.

A experiência destes anos de aplicação concreta, seja em sede de vida partidária, seja em sede de exercício das competências de fiscalização, não pode deixar de ser tomada em devida conta.

Assim, com a preocupação de aperfeiçoamento e esclarecimento, em favor da transparência do financiamento partidário, elimina-se o n.º 4 do artigo 7.º, que considera donativos *"as aquisições de bens a partidos políticos por montante manifestamente superior ao respectivo valor de mercado"*, porquanto a alínea b) do n.º 3 do

artigo 8.º proíbe expressamente as práticas referidas na disposição legal agora eliminada, a qual, de forma um tanto equívoca, acabava por as admitir como donativos, o que deve ser totalmente afastado. Esclarece-se, de resto, que são nulos os negócios jurídicos praticados em contravenção ao disposto no n.º 3 do art. 8.º.

A subvenção pública prevista para a segunda volta das eleições presidenciais vem-se afigurando manifestamente insuficiente, e embora o período de campanha seja mais curto que o da primeira volta, entendeu-se proceder ao seu reforço, de forma mais razoável. Sendo a subvenção pública, no âmbito do financiamento partidário, atribuída em função dos resultados eleitorais e da respectiva representatividade, mostra-se adequado, nesta oportunidade, ter em conta as razões que os pequenos Partidos, que não beneficiam daquela subvenção, vêm publicamente apresentando no tocante à simplificação da sua contabilidade.

Acresce que, actualmente, a unidade de referência para efeitos de cálculo da subvenção pública atribuída aos partidos políticos e aos grupos parlamentares – Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho e Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República, republicada pela Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho - é a retribuição mínima mensal garantida, correntemente designada por salário mínimo nacional.

Constata-se, porém, que tal remuneração vem, nos últimos anos, sofrendo aumentos de alguma relevância, sendo previsível que esta tendência venha mesmo a acentuar-se, o que implicaria um excessivo crescimento da subvenção pública, de todo incompatível com as restrições financeiras a que o Estado vem sendo obrigado.

Assim, e como sucedâneo, adopta-se, por mais adequado e mais consentâneo com as dificuldades que o País atravessa, o Indexante de Apoios Sociais (IAS) que permitirá assegurar, no futuro, que a subvenção pública aos partidos políticos e aos grupos parlamentares se contenha dentro de parâmetros razoáveis, sem prejuízo de, transitoriamente, se aplicar a retribuição mínima mensal garantida fixada para o ano de 2008.

Por outro lado, o direito à subvenção estatal para a cobertura das despesas das campanhas relativas a eleições intercalares municipais passa a ser assegurado, também, quando esteja em causa apenas a eleição para qualquer um dos órgãos do Município.

Acontece ainda que a Lei é actualmente omissa relativamente ao financiamento das campanhas para as eleições para os órgãos próprios dos Partidos Políticos. Sem prejuízo da sua regulamentação dever caber aos Estatutos e Regulamentos internos dos respectivos Partidos, não deve a Lei alhear-se, da necessidade da maior transparência quanto ao financiamento de tais campanhas. Eis o que explica a consagração da exigência legal de publicitação das contas de tais campanhas.

Pese embora se verifique que, em matéria de Referendos, quer a nível nacional, quer a nível regional e local, há uma lacuna legal relativamente ao financiamento das respectivas campanhas, entende-se que deve ser objecto de regulação na sede própria, ou seja, em oportuna alteração da Lei do Referendo. Na verdade, trata-se de actos que, pela sua própria natureza, ultrapassam largamente o âmbito partidário.

Igualmente se tem por pertinente que as novas regras, com as ressalvas transitórias estabelecidas, tenham já aplicação no próximo ano orçamental e económico, sendo conhecidas dos seus destinatários, com a necessária antecedência, de forma a assegurar a sua observância desde o início do exercício de 2009.

Tratando-se, como se trata, de meras actualizações, aperfeiçoamentos, esclarecimentos e correcções, comummente tidas por necessárias, sem que se altere, em termos substantivos, as soluções básicas já adoptadas, é desejável, igualmente, que se obtenha o maior consenso possível, para a presente iniciativa.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os deputados abaixo assinados, apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Artigo 1º

São alterados os artigos 3º, 5º, 7º, 8º, 10º, 12º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º, 20º, 21º, 22º e 27º, da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho e é aditado um novo art. 22º-A ao mesmo diploma, conforme se segue:

"Artigo 3º
[…]

1. Constituem receitas próprias dos partidos políticos:
   a) ……
   b) ……
   c) ……
   d) O produto de actividades de angariação de fundos por eles desenvolvidas, em que se incluem todas as acções que não lhes seja vedado por Lei;
   e) Os rendimentos provenientes do seu património designadamente, arrendamentos, alugueres ou aplicações financeiras;
   f) O produto da alienação de bens ou da prestação de serviços, sem prejuízo do disposto na alínea b), do nº 3, do art. 8º;
   g) Actual alínea f);
   h) Actual alínea g);
   i) Actual alínea h);
2. As receitas referidas no número anterior, quando de natureza pecuniária, são obrigatoriamente tituladas por meio de cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem e depositadas em conta bancária exclusivamente destinada a esse efeito, na qual apenas podem ser efectuados depósitos que tenham essa origem.
3. ……
4. ……

Artigo 5º
[…]

1. ……

2. ……
3. ……
4. A cada Grupo Parlamentar é atribuída, anualmente, uma subvenção para encargos de assessoria aos Deputados e outras despesas de funcionamento correspondente a quarenta e oito IAS acrescido de metade daquele valor, por deputado, a ser paga mensalmente, nos termos do nº 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 1 e 2 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 50 000, desde que a requeiram ao Presidente da Assembleia da República.

Artigo 7º
[…]

1. ……
2. ……
3. Sem prejuízo dos actos e contributos pessoais próprios da actividade militante, os demais donativos em espécie, bem como os bens cedidos a título de empréstimo são considerados, para efeitos do limite previsto no nº 1, pelo seu valor corrente no mercado e serão discriminados na lista a que se refere a alínea b), do nº 3, do art. 12º.
4. *Eliminado.*

Artigo 8º
[…]

1. ……
2. ……
3. ……
   a) Adquirir bens ou serviços por preços manifestamente inferiores aos valores praticados no mercado;
   b) ……
   c) ……
4. Os negócios jurídicos celebrados em violação do disposto nos nºs. 1 e 3 são nulos.

Artigo 10º
[…]

1. ……
   a) ……
   b) ……
   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) ……;
   f) ……;
   g) Imposto sobre o valor acrescentado no aluguer, aquisição e transmissão de bens e serviços, incluindo os utilizados em campanhas eleitorais através de quaisquer suportes, impressos, audiovisuais ou multimédia, utilizados como material de propaganda, meios de comunicação e de transporte, e aluguer de espaços destinados a difundir a sua mensagem politica ou identidade própria, sendo a isenção efectivada através do exercício do direito à restituição do imposto;
   h) …….
2. ……

3. Os Partidos beneficiam de isenção de taxas de justiça e de custas judiciais, bem como de emolumentos notariais e registrais.

Artigo 12º
[…]

1. ……
2. ……
3. ……
   a)…..
   b)…..
   c) A discriminação das despesas, que inclui:
      As despesas com o pessoal;
      As despesas com aquisição de bens e serviços;
      As contribuições para campanhas eleitorais;
      Os encargos financeiros com empréstimos;
      Os encargos com o pagamento das coimas previstas nos números 1 e 2 do artigo 29º;
      Outras despesas com a actividade própria do partido;
   d) …..
4. …....
5. ……
6. ……
7. ……
8. Os Partidos Políticos cujo movimento financeiro anual, excluindo as despesas com campanhas eleitorais, não exceda 30.000,00 € e que não tenham direito às subvenções públicas previstas nas alíneas a) e c) do artigo 4º, podem optar por um regime de contabilidade simplificado, mediante o preenchimento e apresentação de um modelo oficial de prestação de contas a definir por portaria conjunta do Ministério da Justiça e das Finanças.
9. São igualmente anexas às contas nacionais dos partidos as contas dos grupos parlamentares, quando estes existam.

Artigo 15º
[…]

1. ……
2. Nas campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias locais, a conta tem base municipal, sem prejuízo da existência de conta respeitante às despesas comuns e centrais, que tem como limite de resultado final um valor máximo igual a 10% do limite global admissível para o conjunto das candidaturas autárquicas apresentadas.
3. Só são admissíveis facturas ou documentos de despesa de campanha, que se reportem a um período que não ultrapasse o prazo de doze dias subsequentes à realização do acto eleitoral e lhes diga comprovadamente respeito, exceptuadas as despesas directamente relacionadas com o encerramento e prestação de contas.
4. Nas campanhas eleitorais para os órgãos das autarquias só poderão ser contraídos empréstimos bancários na conta correspondente às despesas comuns e centrais.
5. *Actual n.º 3.*
6. Até ao último dia do prazo para a entrega das candidaturas, os candidatos, partidos, coligações e grupos de cidadãos eleitores apresentam ao Tribunal Constitucional o seu orçamento de campanha, em conformidade com as disposições da presente Lei.
7. Os orçamentos de campanha são disponibilizados no sítio oficial do Tribunal Constitucional na *Internet* a partir do terceiro dia após a sua entrega.

Artigo 16º
[…]

1. ……
   a) ……
   b) ……
   c) Donativos de pessoas singulares apoiantes das candidaturas;
   d) …
2. ……

3. Os donativos previstos nas alíneas c) e d), do n.º 1 podem ser obtidos mediante o recurso a angariação de fundos, ainda que no âmbito de campanha dirigida para o efeito, estando sujeitos ao limite de 60 IAS por doador, e são obrigatoriamente titulados por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.
4. As receitas referidas no número anterior, quando referentes ao último dia de campanha, são depositadas no primeiro dia útil seguinte;
5. A utilização dos bens afectos ao património do partido político, bem como a colaboração de militantes, simpatizantes e de apoiantes não é considerada, nem como receita, nem como despesa de campanha.

Artigo 17º
[…]

1. ……
2. ……
3. ……
4. ……
5. ……
6. ……
7. Em caso de eleições intercalares municipais haverá lugar a subvenção igual à prevista no número anterior, se estiverem em causa eleições para a Assembleia Municipal e para a Câmara Municipal e a metade no caso de se tratar de eleições apenas para a Câmara Municipal.
8. A subvenção referida no número anterior deve ser solicitada por requerimento instruído com declaração do mandatário financeiro com a estimativa global da despesa e da receita, bem como da subvenção prevista.
9. Até à fixação dos valores definitivos, a Assembleia da República procede ao adiantamento, no prazo máximo de 15 dias, a contar da entrega de requerimento, do montante correspondente a 50% do valor estimado para a subvenção.

10. Caso a subvenção não seja paga no prazo de 60 dias, a contar da entrega do requerimento previsto no número 6, vencerá juros de mora à taxa legal aplicável às dívidas do Estado.
11. O mandatário financeiro referido no número 8 é pessoalmente responsável pelas verbas indevidamente recebidas, que deverão ser devolvidas até à data da prestação de contas da campanha referida no número 1, do artigo 27º.

Artigo 18º
[…]

1. ……
2. ……
3. ……
4. A subvenção não pode, em qualquer caso, ultrapassar o valor das despesas efectivamente realizadas, deduzido do montante contabilizado como proveniente de donativos de pessoas singulares e de acções de angariação de fundos.
5. ……..

Artigo 19º
[…]

1. Consideram-se despesas de campanha eleitoral as efectuadas pelas candidaturas ou para estas, com intuito ou benefício eleitoral dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do acto eleitoral respectivo.
2. …..
3. …..

Artigo 20º
[…]

1. ……
   a) 10 000 vezes o valor do IAS na campanha eleitoral para Presidente da República, acrescidos de 5 000 IAS no caso de concorrer a segunda volta;

b) …….
c) …….
d) …….

2. ……
3. ……
4. ……
5. ……

Artigo 21º
[…]

1. Por cada conta de campanha é constituído um mandatário financeiro a quem cabe no respectivo âmbito, a aceitação dos donativos previstos na alínea c), do nº 1 do artigo 16º, o depósito de todas as receitas e a autorização e controlo das despesas de campanha, assim como todas as obrigações decorrentes das recomendações emanadas do Tribunal Constitucional para cada acto eleitoral.
2. O mandatário financeiro nacional pode designar mandatário financeiro de âmbito distrital ou regional quando se tratam de eleições para as Assembleias Legislativas ou Europeias, ou de âmbito local quando se tratam de eleições autárquicas, o qual será responsável pelos actos e omissões que no respectivo âmbito lhe sejam imputadas no cumprimento do disposto na presente Lei.
3. ……
4. No prazo de 30 dias após o termo do prazo de entrega de listas ou candidatura a qualquer acto eleitoral, o partido, a coligação, grupos de cidadãos ou o candidato a Presidente da República promove a publicação, em jornal de circulação nacional, da lista completa dos mandatários financeiros.

Artigo 22º
[…]

1. ……
2. Os primeiros candidatos de cada lista ou o primeiro proponente de cada grupo de cidadãos candidatos a qualquer acto eleitoral, consoante os casos, são subsidiariamente responsáveis com os mandatários financeiros.
3. Os mandatários financeiros respondem em juízo pela celebração de contratos que se possam traduzir em obrigações para as candidaturas.

CAPITULO IV
Financiamento das campanhas para as eleições internas nos Partidos Políticos

Artigo 22º-A
Publicidade das Contas

As candidaturas às eleições internas para os órgãos dos Partidos Políticos apresentam e divulgam os orçamentos, as receitas e as despesas das campanhas, de acordo com o estipulado nos Estatutos e Regulamentos dos respectivos Partidos.

Artigo 27º
[…]

1. No prazo máximo de 90 dias, no caso das eleições autárquicas, e de 60 dias, nos demais casos, após o pagamento da subvenção pública, cada candidatura presta ao Tribunal Constitucional as contas discriminadas da sua campanha eleitoral, nos termos da presente Lei.
2. ……
3. ……
4. ……

5. ……
6. ……”

Artigo 2º

1. As referências feitas na actual redacção da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, e da Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República, republicada pela Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho, ao salário mínimo nacional consideram-se reportadas ao Indexante de Apoios Sociais, abreviadamente designado por IAS, criado pela Lei n.º 53-B/2006, de 29 de Dezembro, como valor de referência da subvenção pública.
2. O previsto no número anterior produz efeitos a partir do ano em que o montante do indexante de Apoios Sociais atinja o valor da retribuição mínima mensal garantida fixada para o ano de 2008.
3. Enquanto a convergência a que se refere o número anterior não ocorrer, os montantes das subvenções públicas do financiamento dos partidos, incluindo os grupos parlamentares, campanhas eleitorais e das coimas, mantêm o valor de 2008.
4. É revogado o artigo 47.º da Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República, republicada pela Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho.

Artigo 3º

1. Os Grupos Parlamentares, quando existam, dispõem de números de contribuinte próprio, sendo-lhes também aplicável, os direitos e obrigações de natureza fiscal estabelecidos na lei para os partidos políticos.
2. Dispõem, igualmente, de número de contribuinte próprio:
   a) A coligação de partidos candidatos a qualquer acto eleitoral;
   b) Os grupos de cidadãos eleitores candidatos a qualquer acto eleitoral.
3. Os números de contribuinte próprios anteriormente referidos são atribuídos, uma vez admitidas as candidaturas, no início de cada

campanha eleitoral e expiram com a apresentação das respectivas contas ao Tribunal Constitucional.

Palácio de São Bento, 20 de Novembro de 2008

Os Deputados,