

Projeto de Lei n.º 116/XV/1.^a

Revoga benefícios fiscais atribuídos aos Partidos Políticos e diminui os limites das despesas de campanha eleitoral, altera a Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais

Exposição de Motivos

No sistema constitucional-democrático português, os partidos políticos têm a sua importância reconhecida por via do seu tratamento como pessoas coletivas de natureza associativa privada com um regime especial¹ justificado por a sua utilidade pública² e pela persecução de certos fins e funções constitucionais de natureza política – tais como funções representativas e de participação no exercício do poder político, densamente reguladas na Constituição da República Portuguesa (CRP) e na Lei. Tal importância é hoje inquestionável, a tal ponto que o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos³ já afirmou que os partidos políticos são essenciais ao bom funcionamento da democracia e que o Tribunal Constitucional⁴ afirmou que são uma “peça fundamental do sistema político”.

Assim, conforme referem Gomes Canotilho e Vital Moreira⁵, sendo Portugal uma democracia eleitoral e uma democracia de partidos, é necessário assegurar por um lado o direito dos partidos de fazerem chegar as suas ideias à população, por outro lado, 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.

¹ Marcelo Rebelo de Sousa, «Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português», Livraria Cruz, 1983, página 522 a 549, Margarida Olazabal Cabral, «Democracia e partidos políticos anti-democráticos» in Revista do Ministério Público, nº 59, ano 15º, Julho/Setembro de 1994, páginas 92 a 94 e Jorge Pereira da Silva, «O Estatuto Constitucional dos Partidos Políticos Portugueses» in «Direito e Justiça», vol. XII. Tomo 2, 1998, página 182.

² Diogo Freitas do Amaral, «Uma Introdução à política», Bertrand Editora, 2014, página 324.

³ Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem n.º 19392/92 de 30/01/1998 (United Communist Party of Turkey v. Turkey).

⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 373/2009 de 23/07/2009.

⁵ José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira, «Constituição da República Portuguesa Anotada», vol. I, 4ª edição, Coimbra Editora, 2007, página 285.

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, num Estado de Direito democrático existe 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.⁶

A defesa de tal princípio acarreta a necessidade, por um lado, de fixarem por via de lei limites ao financiamento privado aos partidos e a candidaturas e de se 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».

A prossecução de tais objetivos, na opinião de Jorge Miranda⁷, parece justificar a preferência de um modelo de financiamento fundamentalmente público e mais consentâneo com o princípio da igualdade e o papel dos partidos.

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

A iniciativa legislativa que resultou na aprovação da Lei n.º 19/2003 teve lugar em plena crise económico-financeira, 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

⁶ Jorge Miranda, «Manual de Direito Constitucional», Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, página 160.

⁷ Jorge Miranda, «Manual de Direito Constitucional», Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, página 189.

exigidos significativos sacrifícios aos trabalhadores em geral e aos funcionários públicos em particular.

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 a suspensão de progressão nas carreiras, a diminuição de vencimentos e de pensões e aumento da carga fiscal. E se é verdade que, nos últimos anos, a situação económico-financeira do país melhorou e que houve a reposição de alguns direitos retirados, também é verdade que as consequências da crise ainda estão bem presentes no dia-a-dia dos portugueses.

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 por parte 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, que implicou, entre outras coisas, a redução em 10% do montante das subvenções dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, assim como os limites das despesas de campanhas eleitorais. Por força da Lei n.º 4/2017, de 16 de janeiro, esta redução nas subvenções públicas para o financiamento dos partidos políticos e para as campanhas eleitorais acabou por se tornar definitiva.

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 objetivo 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. Sem a correspondente subvenção pública, as novas forças políticas, como o PAN, um partido emergente em 2011, dificilmente conseguem chegar aos cidadãos e, em consequência, passados, quase 20 anos, incluir uma nova cor política no panorama parlamentar.

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 dessas funções.

Numa época em que ainda continuam a faltar recursos financeiros adequados para a melhoria da vida dos cidadãos, é imperativo ponderar se não devem também os partidos políticos abdicar de uma parte da sua subvenção para as campanhas eleitorais, durante o período em que tal se mostre necessário. Pela parte do PAN cremos que o foco deve estar centrado numa nova ética na 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 os dados disponibilizados pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos⁸, os 9 partidos e coligações que tinham representação parlamentar e que se apresentaram às últimas eleições legislativas previam gastar 7.2 milhões de euros durante a campanha eleitoral. Um valor demasiado elevado, especialmente num contexto de crise como o que estamos a viver, quer numa perspetiva social e económica, quer numa perspetiva ambiental, por força da pegada ecológica que decorre das campanhas.

É preciso notar que para além dos valores que são diretamente atribuídos aos partidos, existem outros benefícios previstos na lei que nos propomos a revogar com o presente projeto de lei, tais como a isenção do pagamento dos seguintes impostos: imposto sobre sucessões e doações, imposto municipal sobre as transmissões

⁸ Dados disponíveis em: <https://eco.sapo.pt/2021/12/24/onde-e-que-os-partidos-vaao-gastar-o-dinheiro-na-campanha-eleitoral/>.

onerosas de imóveis, imposto municipal sobre imóveis, imposto automóvel nos veículos que adquiram para a sua atividade, 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 refletir 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.

Significa isto que é necessário encontrar uma fórmula mais justa e equitativa, que possibilite o surgimento de mais partidos e a sobrevivência dos atuais, 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 e por que razão as subvenções são vitais para o funcionamento dos partidos e essenciais para a democracia. Confiando que os valores atribuídos aos partidos para esse efeito são gastos de forma equilibrada.

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 sentido, consideramos desnecessária a atribuição de determinados benefícios aos partidos políticos, pelo que se propõe a sua revogação. Paralelamente propõe-se a redução em 50% dos limites máximos das despesas de campanha eleitoral.

Nestes termos, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei revoga benefícios fiscais atribuídos aos partidos políticos e diminui os limites das despesas de campanha eleitoral, procedendo para o efeito à oitava alteração à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, e alterada pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 55/2010, de 24 de dezembro, 1/2013, de 3 de janeiro, pela Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril, pela Lei n.º 4/2017, de 16 de janeiro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril, retificada pela Declaração de Retificação n.º 17/2018, de 18 de junho.

Artigo 2.º

Alteração à Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais
É alterado o artigo 20.º da Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na sua redação atual, que passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 20.º

[...]

1 - [...]:

- 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 apresentado na campanha eleitoral para a Assembleia da República;
- c) 50 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para as Assembleias Legislativas Regionais;
- d) 150 vezes o valor do IAS por cada candidato apresentado na campanha eleitoral para o Parlamento Europeu.

2 - [...]:

- 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 IAS 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

Norma revogatória

São revogadas as alíneas c), d), e) e f), do n.º 1, do artigo 10.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na sua redação actual.

Artigo 4.º

Republicação

É republicada no anexo I à presente lei, do qual faz parte integrante, a Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com a redação dada pela presente lei.

Artigo 5.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor na data de entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 03 de Junho de 2022

A Deputada,

Inês de Sousa Real