



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

**Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus**

Ofício nº 156/1ª -CACDLG (Pós RAR) /2007

Data: 18-12-2007

ASSUNTO: Parecer - COM/2007/0364 FIN.

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer referente à *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o regulamento (CE) nº2004/2003 relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu [COM/2007/0364 FIN]*, tendo o respectivo parecer sido aprovado com o voto Contra do PCP e a Favor do PS, PSD e CDS-PP, registando-se a ausência do BE e PEV, na reunião de 18 de Dezembro de 2007 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões CACDLG	
N.º Único	240187
Estado/Saida n.º	156 Data: 18/12/2007



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM/2007/0364 FIN

PROPOSTA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
QUE ALTERA O REGULAMENTO (CE) N.º 2004/2003 RELATIVO AO
ESTATUTO E AO FINANCIAMENTO DOS PARTIDOS POLÍTICOS A NÍVEL EUROPEU

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento do estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao “acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para conhecimento ou emissão de parecer, a COM/2007/0364 FIN, referente à *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2004/2003, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu*, de 4 de Novembro de 2003.¹

II. Enquadramento da iniciativa

O artigo 191.º do Tratado CE reconhece o papel essencial dos partidos políticos a nível europeu e constitui a base jurídica para o Regulamento sobre os partidos políticos adoptado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 2003 - Regulamento (CE) n.º 2004/2003, relativo ao *estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu*.

¹ Jornal Oficial n.º L 297, de 15.11.2003, p. 0001-0004.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Este Regulamento estabelece, no seu artigo 3.º, as condições necessárias ao reconhecimento de um partido político a nível europeu:

- Ter personalidade jurídica no Estado-Membro onde tem a sua sede.
- Ser representado por eleitos para o Parlamento Europeu ou para as assembleias legislativas a nível nacional ou regional em, pelo menos, um quarto dos Estados-Membros, ou ter obtido, no mesmo número de Estados-Membros, um mínimo de 3% dos votos efectivos nas eleições mais recentes para o Parlamento Europeu.
- Respeitar os princípios da União Europeia.
- Ter participado nas eleições europeias ou ter exprimido tal intenção.

Fixa igualmente, no artigo 6.º, as condições necessárias para o acesso ao financiamento comunitário: publicação das despesas e receitas anuais, declaração das fontes de financiamento e proibição de aceitação de certo tipo de doações.

Os fundos comunitários não podem servir para o financiamento dos partidos políticos nacionais, devendo ser utilizados apenas para cobrir as despesas ligadas ao programa político apresentado (artigos 7.º e 8.º).

O Partido Popular Europeu (PPE), o Partido dos Socialistas Europeus (PSE), a Aliança dos Democratas e Liberais pela Europa (ADLE), o Partido Verde Europeu (PVE) e o Partido da Esquerda Europeia (PEE) são algumas das formações que se constituíram como partidos a nível europeu.

O número de partidos políticos a nível europeu que recebe financiamento com base no referido Regulamento subiu de oito para dez, representando um vasto espectro de forças políticas na Europa.

Apesar dos resultados obtidos, considerou-se necessário ajustar o quadro normativo à luz da experiência entretanto adquirida, sendo objectivo da proposta em análise introduzir um reduzido número de alterações ao Regulamento (CE) n.º 2004/2003 relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu, que vigora desde 2004.

O papel que os partidos políticos europeus podem desempenhar na promoção da participação dos cidadãos no processo democrático, a nível europeu e nacional, foi sublinhado



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

na Comunicação da Comissão intitulada “Eleições Europeias de 2004”, num quadro de reflexão sobre as elevadas taxas de abstenção nos actos eleitorais para o Parlamento Europeu.²

É neste quadro que a iniciativa se insere, visando facilitar a capacidade de intervenção dos partidos políticos europeus, sem pôr em causa os princípios de transparência que merecem a necessária protecção.

III. Avaliação pelo Parlamento Europeu do Regulamento vigente

O Parlamento Europeu adoptou, em 23 de Março de 2006, uma resolução que inclui as conclusões do relatório de avaliação previsto no artigo 12.º do Regulamento,³ apresentando as seguintes recomendações:

- a) *Rever as disposições financeiras do regulamento a fim de as coadunar com as necessidades especiais dos partidos políticos a nível europeu, incluindo a autorização para constituir reservas financeiras com base em fundos provenientes de fontes exteriores ao orçamento comunitário, a diminuição das restrições à transferência de fundos entre as diferentes categorias orçamentais, a garantia da segurança financeira necessária para o planeamento de longo prazo e a possibilidade de transporte de uma determinada percentagem de dotações de um ano para o primeiro trimestre do ano seguinte.*
- b) *Que a Comissão apresente propostas relativas ao apoio de fundações políticas europeias associadas a partidos políticos a nível europeu, tendo presente a necessidade de estimular o desenvolvimento de fundações políticas europeias para apoiar e facilitar os esforços dos partidos políticos europeus no sentido de promover a informação política e o debate.*
- c) *Rever outros aspectos do regulamento, em consonância com as recomendações de partes interessadas relevantes, incluindo, designadamente, os problemas decorrentes da ausência de um estatuto jurídico uniforme para os partidos políticos europeus.*

² COM (2006) 790.

³ JO C 292E de 1.12.2006, p. 127.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Além disso, o relatório assinala a falta de clareza das regras que regulam a participação dos partidos políticos a nível europeu nas campanhas eleitorais e considera que as organizações das juventudes políticas europeias devem ser tidas em conta neste contexto.

IV. Elementos Jurídicos da Proposta

Na preparação da redacção da proposta de Regulamento em análise, a Comissão teve por base as recomendações do Parlamento Europeu, o qual tomou uma série de iniciativas para suprir as deficiências referidas na sua resolução, alterando, em 1 de Fevereiro de 2006, a Decisão da Mesa do Parlamento Europeu de 29 de Março de 2004 que define as normas de aplicação do Regulamento (CE) n.º 2004/2003.

Deste modo, a presente proposta de alteração do regulamento destina-se exclusivamente a suprir as deficiências que impliquem alterações do próprio Regulamento e não possam ser supridas individualmente pelo Parlamento.⁴

Tendo por base as três principais questões e recomendações suscitadas e acima identificadas, a Comissão apresentou um conjunto de propostas de alteração igualmente agrupáveis em três pontos principais:

- A) Relativamente à questão de *aperfeiçoar as disposições financeiras que regulam o financiamento dos partidos políticos a nível europeu*, é proposta a alteração quanto a dois aspectos:
- i) Propõe-se que seja autorizado aos partidos políticos, em derrogação da regra da inexistência de lucro prevista no artigo 109.º do Regulamento Financeiro, o transporte de uma determinada percentagem (25%) das receitas anuais totais de um ano para o primeiro trimestre do ano seguinte. Esta regra permitirá que os partidos respondam melhor às circunstâncias e prioridades políticas em constante mudança e difíceis de prever aquando da preparação dos seus orçamentos e programas anuais;

⁴ A rubrica orçamental respectiva está incluída na secção do orçamento da EU relativa ao Parlamento, sendo este o gestor orçamental.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- ii) Propõe-se que os partidos políticos a nível europeu possam constituir reservas financeiras mediante a poupança de receitas geradas pelos próprios partidos que excedam um novo nível mínimo de co-financiamento de 15%. O novo n.º 8 do artigo 9.º, que também constitui uma derrogação da regra da inexistência de lucro constante do artigo 109.º do Regulamento Financeiro, permitirá aos partidos um maior grau de segurança e de planeamento financeiros, dando-lhes em simultâneo um incentivo para reforçar os recursos próprios, diminuindo desta forma a sua dependência de financiamento público a nível europeu. A fim de garantir um equilíbrio adequado, propõe-se que os partidos possam constituir poupanças correspondentes a 100% das respectivas receitas anuais médias. Se um partido exceder este nível de poupança, o nível das subvenções públicas será reduzido em conformidade.
- B) Relativamente à questão das *fundações políticas a nível europeu*, a Comissão considera que as mesmas têm um papel importante a desempenhar para apoiar e promover as actividades e os objectivos dos partidos políticos a nível europeu, por meio de iniciativas que contribuam para o debate sobre questões europeias, agindo também como catalisadores de novas ideias, análises e opções políticas. Entre as actividades que as fundações políticas poderiam realizar incluem-se, além da participação na análise e no debate de questões políticas europeias e do processo de integração europeia, o apoio a seminários, acções de formação, conferências e estudos europeus nestas matérias, e o enquadramento das fundações políticas, universitários, organizações de juventude e outros representantes da sociedade civil para que possam trabalhar juntos a nível europeu. Os pedidos de financiamento das fundações deve ser apresentado através dos partidos políticos a nível europeu a que estejam ligadas.
- C) Por último, deixa-se claro que as dotações provenientes do orçamento comunitário também podem ser utilizadas para financiar campanhas organizadas pelos partidos políticos a nível europeu no âmbito das eleições para o Parlamento Europeu, desde que isso não constitua um financiamento directo ou indirecto de partidos políticos nacionais ou dos seus candidatos. Esta alteração é um corolário lógico do facto de – nos termos do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

regulamento em vigor – os partidos políticos a nível europeu deverem ter participado nas eleições para o Parlamento Europeu ou ter manifestado a intenção de o fazer.

V. Princípio da subsidiariedade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia: *“Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário”*.

O objecto da proposta de Regulamento em análise, respeita, como o próprio nome indica, exclusivamente ao “estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu”, não afectando em nada as regras de financiamento dos partidos políticos nacionais.

De facto, como resulta das condições estabelecidas no Regulamento (CE) 2004/2003 para o reconhecimento de um partido político a nível europeu, constata-se que os mesmos têm natureza supranacional, pelo que a matéria se encontra excluída do âmbito da reserva absoluta de competência da Assembleia da República, consagrada na alínea h) do artigo 164.º da CRP. Se é certo que a Constituição da República Portuguesa, no n.º 6 do artigo 51.º, determina que *“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.”*, é preciso notar que a aplicabilidade desta norma constitucional se deverá restringir aos partidos políticos com carácter nacional, validamente constituídos em Portugal nos termos da Lei Orgânica n.º 2/2003 de 22 de Agosto.

Deste modo se conclui que o âmbito da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2004/2003 relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu é diferente e não colide com o âmbito da reserva de competência da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por outro lado, as medidas adoptadas por intermédio da presente proposta não podem ser alcançadas por nenhum Estado-Membro isolado da União Europeia, devendo ser tomadas a nível da União Europeia, razão pela qual se afigura que o princípio da subsidiariedade se encontra satisfeito.

VI. Princípio da proporcionalidade

Nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia: “*A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado*”.

À semelhança do princípio da subsidiariedade, o princípio da proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia, visando delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias. Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, ou seja, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição do excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados-Membros.

Ora, a presente *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2004/2003, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu* não vai além do necessário para que sejam alcançados os objectivos subjacentes de garantir apoio adequado aos partidos políticos a nível europeu, salvaguardando a transparência e o controlo financeiro no quadro da gestão do orçamento da União Europeia, sem afectar o regime constitucional e legalmente aplicável aos partidos políticos nacionais.

VI. Instrumento legislativo

De acordo com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, a Comunidade legislará apenas na medida do necessário. Em igualdade de circunstâncias, deve optar por directivas em vez de regulamentos e por directivas-quadro em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

vez de medidas pormenorizadas. Todavia, o regulamento é o instrumento adequado no presente caso, uma vez que está em causa a alteração de um Regulamento já em vigor, que se destina a disciplinar as relações dos órgãos comunitários com entidades supranacionais, como é o caso dos partidos políticos de nível europeu.

VII. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2004/2003, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus.*

Palácio de S. Bento, aos 18 de Dezembro de 2007

O Deputado Relator


(Vasco Franco)

O Presidente da Comissão


(Osvaldo de Castro)