PARLAMENT DE CATALUNYA

ACORD DE TRANSPARÈNCIA I AUTOLIMITACIÓ DE DESPESES ELECTORALS I DE FINANÇAMENT DELS PARTITS POLÍTICS

Barcelona, 26 de febrer de 2001

ACORD DE TRANSPARÈNCIA I AUTOLIMITACIÓ DE DESPESES ELECTORALS I DE FINANÇAMENT DELS PARTITS POLÍTICS

PREÀMBUL

1. Introducció

Els partits polítics son associacions privades, però, com a associacions, venen determinades per l'interès públic de les seves funcions. Tal com els defineix l'article 6 de la Constitució, són expressió del pluralisme polític, concorren a la formació i a la manifestació de la voluntat popular i són també instrument fonamental de participació democràtica.

Per a complir aquesta missió essencial en un sistema democràtic, és necessari que els partits polítics disposin dels mitjans suficients per a dur a termes les tasques constitucionals que tenen encomanades, que actuïn amb total transparència pel que respecta al seu finançament, ja sigui públic o privat, i que el sistema de control sobre els ingressos i les despeses dels partits sigui efectiu i àgil, amb la finalitat de garantir la regularitat, la transparència i la publicitat de la seva activitat econòmica. El sistema de finançament ha de tenir com a finalitat que els partits polítics acompleixin amb independència i eficàcia la funció participativa en els processos electorals i la de representació directa dels ciutadans i les ciutadanes en les institucions.

2. Marc normatiu vigent

La llei orgànica 3/1987, de 2 de juliol, sobre el finançament dels partits polítics, estableix un sistema basat en els recursos econòmics següents:

A. Recursos públics:
   a. Subvencions públiques per despeses electorals (Llei Orgànica 5/1985, de règim electoral general).
   b. Subvencions estatals als grups parlamentaris de les Corts Generals, en els termes establerts en els reglaments del Congrés i del Senat.
   c. Subvencions als grups parlamentaris de les assemblees autonòmiques, segons la normativa pròpia d'aquestes.
   d. Subvencions estatals anuals no condicionades per a despeses de funcionament ordinari.

B. Recursos privats:
   a. Quotes i aportacions dels afiliats.
   b. Productes de les activitats pròpies dels partits i dels rendiments procedents del seu patrimoni.
   c. Ingressos procedents d'altres aportacions en els termes establerts a la llei.
   d. Crèdits.
   e. Herències o llegats i, en general, qualsevol prestació en diners o en espècies.

El finançament procedent dels recursos privats està subjecte a un conjunt de limitacions derivades dels principis de publicitat i d'independència, especialment pel que fa a les aportacions anònimes. Concretament, s'admet que els partits polítics puguin rebre aportacions privades no finalistes d'acord amb els requisits i les condicions següents:

a. Les aportacions procedents de persones jurídiques han de ser acordades formalment per l'òrgan social competent a aquest efecte.
b. El total de les aportacions anònimes no pot superar en un exercici econòmic anual el 5 per cent de les quantitats assignades en els pressupostos generals de l'Estat com a subvenció pública als partits.
c. Les aportacions procedents d'una mateixa persona física o jurídica no poden superar els 10 milions de pessetes l'any.
d. Les empreses públiques i les empreses que presten serveis o que fan obres o subministraments per a les Administracions públiques no poden fer aportacions als partits polítics.

Respecte a les obligacions comptables, la llei estableix la necessitat de portar uns registres detallats que han de permetre conèixer la situació financera dels partits i el compliment de les obligacions que els són exigibles, sens perjudici del caràcter no públic de l'afiliació als partits. Finalment, s'exigeix un sistema de control intern i s'atribueix al Tribunal de Comptes la fiscalització externa de l'activitat econòmica i financera dels partits polítics.

La Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, regula específicament les subvencions i les despeses electorals i estableix un sistema de control de la comptabilitat electoral a càrrec de les Juntes Electorals i del Tribunal de Comptes.

El Congrés dels Diputats creà l'any 1994 una Comissió d'Estudi del Finançament dels partits polítics. L'any 1996 es presentaren quatre Proposicions de llei de finançament dels partits polítics. El 5 de gener de 1998 es publicà l'informe de la ponència i el text resultant de la unificació de les proposicions de llei anteriors. La dissolució de les Corts Generals paralitzà els treballs parlamentaris. Tanmateix, el text elaborat per la Ponència constitueix un punt de partida susceptible d'ésser tingut en compte.

3. Possibilitats d'actuació

La legislació sobre el finançament dels partits polítics, que data de l'any 1987, és millorable i el sistema actual és susceptible d'una major racionalització. Tanmateix, promoure la seva reforma des del Parlament de Catalunya pot plantejar certes dificultats d'ordre competencial.

L'article 34.2 EAC faculta el Parlament a elaborar Proposicions de llei per presentar davant la Mesa del Congrés dels Diputats. Aquest precepte permet al Parlament promoure iniciatives legislatives en àmbits que requereixen l'aprovació de les Corts Generals, mecanisme que es pot prendre en consideració com a viable, atès que aquesta iniciativa parteix de la base del consens entre els partits polítics representats a la Cambra catalana.

La legislació estatal concreta la intervenció autonòmica en el finançament de les eleccions de les assemblees legislatives i en les subvencions dels grups parlamentaris d'aquestes assemblees.

En l'àmbit electoral, el Parlament disposa de competències per organitzar una administració electoral pròpia i per establir uns mecanismes de fiscalització i de control sobre les despeses electorals produïdes amb motiu dels comicis al Parlament. Aquest àmbit material ofereix un ampli marge de disponibilitat al legislador català i es presenta com un sector propici per a acords entre les diferents forces polítiques representades al Parlament.

Sense necessitat de modificar el marc normatiu vigent, hi ha també la possibilitat d'establir acords voluntaris d'autolimitació entre les diferents forces polítiques, amb l'objectiu de limitar i controlar les despeses electorals i d'assolir compromisos d'autoregulació entre les forces polítiques representades al Parlament, per a fer

efectius els principis de suficiència, transparència, publicitat i control, en l'activitat econòmica dels partits polítics que han obtingut escons al Parlament.

4. Autolimitació de les despeses electorals.

Els principis de suficiència, transparència, publicitat i control han de presidir necessàriament el marc de finançament dels partits polítics. Tanmateix, la progressiva extensió i intensitat de les campanyes electorals produeixen sovint desequilibris en les finances dels partits polítics, que es veuen agreujats per les anomenades "precampanyes", en les quals els partits intensifiquen la seva presència social i mediàtica, en períodes cada vegada més allunyats de la data de la consulta electoral.

Amb la finalitat de contribuir a racionalitzar les despeses que es produeixen amb motiu de la celebració periòdica d'eleccions, els partits polítics amb representació al Parlament de Catalunya, consideren necessari establir uns acords d'autolimitació de les despeses electorals i de transparència en la gestió dels recursos que, en el marc de la legislació vigent, es destinen al finançament dels processos electorals.

La propaganda i la publicitat dirigida directament o indirectament a promoure el vot, és un dels capítols més elevat de la despesa electoral. La importància d'aquestes despeses sovint es justifica per la necessitat de compensar la manca de presència continuada dels partits en els mitjans de comunicació de titularitat pública durant els períodes "intercampanyes". L'autolimitació d'aquesta despesa podria propiciar-se mitjançant el compromís de promoure més espais de presència dels partits polítics en els mitjans públics, durant els períodes ordinaris en què l'activitat política no està mediatitzada pel desenvolupament de campanyes electorals.

5. Mesures d'autoregulació en el finançament ordinari

La transparència i la publicitat en el control dels ingressos i de les despeses electorals són els altres factors que poden contribuir a millorar la gestió dels recursos destinats al finançament de les campanyes electorals i a projectar una imatge de correcció en la seva administració.

La legislació vigent estableix uns mecanismes rigorosos de fiscalització de les despeses electorals. Tanmateix, aquests sistemes de control no sempre estan dotats de la transparència i la publicitat necessàries per a assegurar el coneixement general de l'administració correcta d'aquests recursos i de l'import global de les quantitats destinades a finalitats electorals.

Les forces polítiques representades al Parlament poden assolir uns compromisos per establir unes exigències addicionals de publicitat, de transparència i de control, en la gestió dels recursos de què disposen.

Sens perjudici de les atribucions que el Reglament del Parlament de Catalunya atorga a la Comissió de Govern Interior respecte a la comptabilitat dels grups parlamentaris, la intervenció de la Sindicatura de Comptes, com a institució estatutària a qui correspon la fiscalització de la gestió econòmica, financera i comptable del sector públic de Catalunya, que pot actuar també per delegació del Tribunal de Comptes, permet enfortir i agilitar els mecanismes de control fixats per fer plenament efectius els principis de transparència, publicitat i control, en l'activitat econòmica dels partits polítics que han obtingut escons al Parlament.

Amb independència del que s'estableix en la legislació de l'Estat sobre el règim electoral general i sobre el finançament dels partits polítics, les aportacions i les quotes satisfetes als partits han d'ésser

objecte d'un tractament tributari específic de l'Impost sobre la Renda de las Persones Físiques, per tal de fomentar l'obertura dels partits a la societat.

Amb la finalitat de reduir les quantitats destinades al finançament dels processos electorals, d'assegurar-ne la suficiència, de millorar la transparència i la publicitat dels ingressos i les despeses, els partits polítics representats al Parlament de Catalunya adopten els següents

ACORDS

1r. Limitar les despeses electorals mitjançant una reducció de la propaganda i la publicitat directament o indirectament destinada a promoure el vot a les seves candidatures. Amb aquesta finalitat, dins els cinc dies següents a la publicació de la convocatòria d'unes eleccions, s'ha de constituir un grup de treball format pels representants dels partits polítics presents al Parlament de Catalunya, que ha d'acordar les mesures per limitar les despeses electorals.

En l'àmbit local, cal impulsar les mesures necessàries per a fer efectives les previsions legals que obliguen els ajuntaments a reservar espais públics per a la inserció de propaganda electoral, d'acord amb criteris de proporcionalitat.

Sens perjudici dels espais gratuïts de propaganda electoral durant el període de campanya electoral, durant els períodes "intercampanyes" els mitjans de comunicació de titularitat pública han de garantir la presència continuada dels partits mitjançant la promoció d'espais de debat plurals i proporcionals, en funció dels escons obtinguts a les eleccions anteriors, que permetin la difusió de les opcions polítiques pròpies de cada formació.

Els espais a què es refereix el paràgraf anterior, han de garantir el pluralisme polític i han d'assegurar la presència proporcional dels partits o coalicions electorals amb representació parlamentària. A aquests efectes, poden demanar criteris al Consell de l'Audiovisual de Catalunya, que ha de vetllar pel compliment d'aquest principi, en els termes establerts a la Llei 2/2000, de 4 de maig.

2n. Sens perjudici del compliment dels requisits establerts per la legislació electoral vigent, fins cinc dies abans de l'inici de la campanya electoral, les formacions polítiques que hi vulguin concórrer han de presentar davant la Sindicatura de Comptes de Catalunya un pressupost detallat dels ingressos i les despeses previstos per al finançament de la campanya electoral corresponent, amb indicació de les aportacions públiques i privades previstes i de les quantitats que es pretenen obtenir mitjançant el recurs al crèdit. Qualsevol modificació del pressupost de campanya ha de ser comunicada també a la Sindicatura de Comptes de Catalunya, dins el termini de durada de la campanya electoral.

3r. Sens perjudici del control de la comptabilitat electoral dut a terme per les Juntes Electorals, en els termes establerts per la legislació electoral vigent, dins els cent dies posteriors a la data de celebració de les eleccions, les formacions polítiques que hi hagin concorregut han de presentar a la Sindicatura de Comptes de Catalunya una liquidació detallada del pressupost electoral, amb indicació nominal de les aportacions rebudes i de les quantitats efectivament finançades amb crèdits bancaris o de qualsevol altra naturalesa i explicitant les condicions d'aquests. La Sindicatura de Comptes de Catalunya ha de fer públic el resultat de la fiscalització duta a terme.

4t. Durant el període que va de la presentació del pressupost a què es refereix el punt 2n, fins a la seva liquidació, la Sindicatura

de Comptes de Catalunya pot dur a terme comprovacions i verificacions externes sobre les activitats de campanya electoral per avaluar el cost objectiu d'aquestes.

5è. En el pressupost anual de la Generalitat ha de constar una partida específica, per incorporar al pressupost del Parlament, destinada als grups parlamentaris, els quals la podran assignar als partits polítics que han concorregut a les eleccions al Parlament de Catalunya. Aquesta assignació es fa en funció del suport que els grups parlamentaris reben dels partits polítics per a l'exercici de la seva tasca d'atenció als ciutadans. L'import de l'assignació rebuda podrà ser comptabilitzat pels partits polítics com a subvenció anual no condicionada, per tal d'atendre les seves despeses de funcionament ordinari. L'import que correspon a cada grup parlamentari s'ha de distribuir en funció del nombre de vots i d'escons obtinguts per cada partit polític o coalició electoral que hagi obtingut representació en les darreres eleccions al Parlament de Catalunya.

6è. Dins els sis mesos a partir del tancament de cada exercici anual, els representants legals dels partits polítics a què es refereix el punt anterior han de presentar a la Sindicatura de Comptes una comptabilitat detallada i documentada, corresponent a l'exercici anterior, relativa a les seves despeses i els seus ingressos respectius, públics i privats, amb especificació de l'import de les aportacions o de la naturalesa de les mateixes si són en espècie i, si escau, han d'aportar les dades d'identificació de la persona física o jurídica de qui provenen les aportacions. La Sindicatura de Comptes pot demanar els comprovants corresponents i fer les verificacions externes sobre el cost efectiu de les despeses declarades. La Sindicatura de Comptes ha d'emetre un informe sobre aquest control. Els partits polítics amb comptabilitat consolidada a nivell estatal han de remetre a la Sindicatura de Comptes la documentació relativa als ingressos i les despeses que afecten la seva activitat a Catalunya.

7è. Sens perjudici del que estableix el punt segon, els partits polítics amb representació al Parlament de Catalunya han de trametre còpia a la Sindicatura de Comptes de tota la documentació lliurada al Tribunal de Comptes en compliment de la Llei Orgànica 3/1987, de 2 de juliol, sobre finançament dels partits polítics.

8è. Els partits polítics han de comunicar a la Sindicatura de Comptes el nom de les fundacions o de les entitats que aporten suport econòmic al partit o que executen funcions i activitats en coordinació amb aquell. En aquest cas, la comptabilitat d'aquestes fundacions o entitats ha d'estar subjecta al mateix control que la dels partits polítics, en relació amb el suport econòmic aportat i amb les funcions i les activitats que executen coordinadamente.

9è. La Sindicatura de Comptes ha d'organitzar un registre públic de la documentació que aportin els partits polítics en compliment dels punts anteriors. Amb aquesta finalitat, s'han d'habilitar els mitjans necessaris a la Sindicatura de Comptes per dur a terme aquesta funció.

Els partits polítics han de disposar de registres comptables i d'inventaris detallats que permetin conèixer en tot moment la seva situació financera i patrimonial i que garanteixin l'adequada intervenció i comptabilització de tots els actes i els documents de contingut econòmic i financer. L'òrgan de control intern revisarà els estats d'ingressos i de despeses del partit i de les seves organitzacions territorials.

10è Mentre l'Estat no legisli amb caràcter general sobre el règim tributari de les aportacions fetes als partits polítics, aquests es comprometen a impulsar les mesures legislatives necessàries per establir una deducció fiscal en el tram autonòmic de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques, per les quotes que els afiliats paguen als partits polítics. Així mateix, es comprometen a dur a

terme les actuacions necessàries orientades a l'exempció de l'IVA de les despeses dels partits polítics, així com la recuperació de les quantitats corresponents a l'impost sobre la renda del capital.

Barcelona, 26 de febrer de 2001

Artur Mas i Gabarró
Secretari General de
Convergència Democràtica de Catalunya

Núria de Gispert i Català
Presidenta del Consell Nacional
d'Unió Democràtica de Catalunya

José Montilla Aguilera
Secretari General del
Partit dels Socialistes de Catalunya

Alberto Fernández Díaz
President del
Partit Popular de Catalunya

Josep-Lluís Carod-Rovira
Secretari General
d'Esquerra Republicana de Catalunya

Joan Saura i Laporta
President
d'Iniciativa per Catalunya-Verds

Davant meu,
Joan Rigol i Roig