



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Projeto de Lei n.º 807/XV/1.ª (PCP)

Autor:

Deputado Ricardo Lino
(PS)

Reforça os direitos associativos dos militares das Forças Armadas (1.ª alteração à Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, e ao Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto)



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

PARTE IV – ANEXOS

Comissão de Defesa Nacional

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. NOTA PRELIMINAR

O Projeto de Lei n.º 807/XV/1.^a, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), visa reforçar os direitos associativos dos militares das Forças Armadas.

A iniciativa foi apresentada por seis deputados do referido Grupo Parlamentar, nos termos do n.º 1 artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de Projeto de Lei, dando cumprimento ao disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigida sob a forma de artigos. A proposta é precedida de uma exposição de motivos e, em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário dos Diplomas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 29 de maio de 2023. Foi admitido e anunciado, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República no dia 31 de maio, data em que baixou à Comissão de Defesa Nacional, tendo sido designado Relator o Deputado autor deste Parecer.

Comissão de Defesa Nacional

2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

O Projeto de Lei em análise pretende alterar a Lei Orgânica N.º 3/2001, de 29 de agosto, que institui o direito de associação profissional dos militares, e o Decreto-Lei N.º 295/2007, de 22 de agosto, que define o estatuto dos dirigentes associativos militares das Forças Armadas, com o objetivo de reforçar os direitos de participação associativa dos militares das Forças Armadas.

Segundo a exposição de motivos que acompanha a iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, esta proposta justifica-se na medida em que, segundo os autores, «não tem existido, da parte de sucessivos governos, uma verdadeira cultura de diálogo com as estruturas representativas dos militares», sendo necessário um aperfeiçoamento da legislação vigente, por forma garantir a estas associações «o direito a uma efetiva negociação e a representar em juízo os respetivos associados em matérias respeitantes ao seu estatuto profissional, remuneratório e social».

Acrescentam os proponentes que «é também muito evidente que as próprias leis vigentes sobre essa matéria estão muito aquém do que seria exigível em pleno Século XXI e muito longe da realidade existente em outros países europeus, onde os militares têm inclusivamente reconhecido o direito à constituição de sindicatos. Nessa matéria, o nosso país regista um enorme atraso, que é incompreensível.»

Assim, e de acordo com o articulado proposto, propõe-se alterar os 2.º e 3.º da Lei Orgânica n.º 3/2001, prevendo, na nova redação proposta para o artigo 2.º (Direitos das associações), um carácter consultivo mais efetivo para as associações, designadamente através da integração em grupos de trabalho que analisem matérias na sua área de competência, da participação na elaboração de legislação respeitante ao seu âmbito de atividade e da negociação de questões relativas ao estatuto profissional, remuneratório e social dos militares, conferindo-lhes, ainda, o direito de representar em juízo os seus associados; e,

Comissão de Defesa Nacional

na nova redação proposta para o artigo 3.º (Restrições ao exercício de direitos), a eliminação do n.º 2, que determina que o exercício de atividades associativas a que se refere não pode colidir com os deveres e funções legalmente definidos nem com o cumprimento das missões de serviço.

É também proposta a alteração dos artigos 5.º, 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 295/2007, em que a nova redação proposta para o artigo 5.º (Deveres) faz depender o exercício de qualquer atividade associativa no interior das unidades, estabelecimentos ou órgãos militares de prévia informação, e já não de prévia autorização; a redação para o artigo 7.º (Dispensa para participação em reuniões associativas) retira ao chefe de Estado-Maior competente a possibilidade de recusar a dispensa para participação em reuniões associativas, quando o militar se encontre nomeado para integrar forças fora dos quartéis ou bases, para embarcar em unidades navais ou aéreas, ou para frequentar cursos, tirocínios, instrução ou estágios, prevendo que esta recusa seja possível apenas em casos em que as situações referidas sejam efetivas; por último, a redação proposta para o artigo 8.º (Dispensas para participação noutras atividades) propõe efetivar o direito a dispensas de serviço para realização de atividades relacionadas com a associação, sendo a autorização obtida por via de requerimento substituída pela comunicação escrita ao comandante, diretor ou chefe da unidade, do estabelecimento ou do órgão em que o interessado presta serviço.

A iniciativa legislativa em apreço é composta por quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo as alterações dos artigos 2.º e 3.º da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto; o terceiro promovendo a alteração dos artigos 5.º, 7.º, 8.º do Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto; e o quarto determinando a data de início de vigência da lei a aprovar.

Comissão de Defesa Nacional

3. BREVE ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA EM APRECIÇÃO

De acordo com a Nota Técnica anexa a este Parecer, para a qual se remete o enquadramento jurídico nacional e internacional completos, a Constituição confere a todos os cidadãos o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, nos termos do artigo 46.º, mas prevê também a possibilidade de restrição legal de direitos, liberdades e garantias fundamentais.

Como prescrito pelo artigo 18.º, essa restrição deve limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e apenas pode ocorrer nos casos expressamente previstos na Constituição. É justamente o que acontece com o direito de associação dos militares, visto que o artigo 270.º determina que «a lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical.»

Estas restrições constituem, aliás, um dos elementos que caracterizam a condição militar [cfr. alínea g) do artigo 2.º da Lei n.º 11/89, de 1 de junho, que estabelece as bases gerais do estatuto da condição militar] e encontram-se atualmente reguladas na Lei de Defesa Nacional (LDN), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho.

Relativamente à liberdade de associação, o artigo 31.º da LDN determina que os militares na efetividade de serviço têm o direito de constituir ou integrar associações sem natureza política, partidária ou sindical, nomeadamente associações profissionais, remetendo para lei própria a regulação do exercício

Comissão de Defesa Nacional

deste direito – trata-se da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, cuja alteração se propõe na iniciativa objeto da presente nota técnica.

Nos termos desta lei, os militares dos quadros permanentes em qualquer situação e os militares contratados em efetividade de serviço podem constituir associações profissionais de representação institucional, com carácter assistencial, deontológico ou socioprofissional. Especificamente no que se refere aos militares dos quadros permanentes, prevê-se que os mesmos só podem constituir e integrar associações de militares agrupados por categorias. Por outro lado, determina-se que as associações de militares têm âmbito nacional e sede em território nacional, regendo-se, supletivamente, quanto à sua constituição, aquisição de personalidade jurídica e regime de gestão, funcionamento e extinção, pela lei geral, nomeadamente o Código Civil, e remete-se para decreto-lei a aprovação do estatuto dos seus dirigentes.

O artigo 2.º da mesma lei define os direitos de que gozam as associações militares legalmente constituídas.

Especificamente no que se refere ao direito de associação, importa mencionar que, nos termos da redação originária do artigo 31.º, apenas eram permitidas associações de natureza deontológica. Com a Lei Orgânica n.º 4/2001, consagra-se o direito de associação em geral, excetuando-se apenas as de natureza política, partidária ou sindical, e remete-se a regulação do exercício deste direito para lei própria (a Lei Orgânica n.º 3/2001).

Como já referido, a Lei Orgânica n.º 3/2001 remete para decreto-lei a aprovação do estatuto dos dirigentes associativos das associações profissionais de militares das Forças Armadas, o que veio a ser feito pelo Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto, e cuja alteração também é proposta.

Como princípios gerais deste estatuto (artigo 2.º), prevê-se que os militares não podem ser prejudicados ou beneficiados nos seus direitos e regalias em virtude do exercício de cargos de dirigentes das associações profissionais de militares e que esta atividade se desenvolve sempre sem prejuízo para o serviço e no cumprimento dos deveres inerentes à sua condição de militares, estando sujeita

Comissão de Defesa Nacional

às restrições e aos condicionalismos previstos na legislação militar. No artigo 4.º estabelecem-se incompatibilidades com cargos na hierarquia militar (como chefe de Estado-Maior dos ramos das Forças Armadas e outros).

Por outro lado, consagram-se deveres (artigo 5.º) e direitos específicos (artigo 6.º), como a dispensa para participação em reuniões associativas e para participação noutras atividades (concedidas nas condições previstas nos artigos 7.º e 8.º, respetivamente). Prevê-se, assim, que os dirigentes associativos podem beneficiar de dispensas para participação em reuniões associativas (até 20 dias úteis/ano, no caso dos presidentes dos órgãos de direção das associações profissionais de militares ou, quando estas não disponham de órgãos coletivos de direção, dos presidentes das associações; e até 10 dias úteis/ano para os restantes dirigentes) e de dispensas do serviço (com exceção do serviço de escala), que variam entre as 6 e as 24 horas/mês, em função do número de membros da associação que dirigem (máximo de 100 associados – até 6 horas; de 100 a 500 – 12 horas; de 500 a 1000 – 18 horas; mais de 1000 – 24 horas). Estas dispensas podem, contudo, ser recusadas, canceladas ou interrompidas pelo chefe do Estado-Maior competente por necessidade de serviço, designadamente uma das elencadas no n.º 4 do artigo 7.º).

4. BREVE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste Parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que o Projeto de Lei em análise define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, parecendo não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de

Comissão de Defesa Nacional

artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

O presente projeto de lei reporta-se ao exercício de direitos dos militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, enquadrando-se, por força do disposto na alínea o) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República.

Considerando a matéria em apreciação e estando em causa uma alteração a uma lei orgânica (Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto – Lei do direito de associação profissional dos militares), caso a presente iniciativa seja aprovada na fase de generalidade, o articulado do projeto de lei deve ser submetido a votação na especialidade em Plenário.

A aprovação da iniciativa carece de aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos da alínea e) do n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, com recurso ao voto eletrónico, nos termos do n.º 4 do artigo 94.º do Regimento.

No que respeita ao cumprimento da Lei Formulário, aprez dizer que são cumpridos os requisitos, traduzindo o título da iniciativa sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, indicando ainda o número de ordem de alteração às leis objeto de alteração, cumprindo assim o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário.

Tal como salienta a Nota Técnica em anexo, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário, as leis orgânicas, quando alteradas, devem ser objeto de republicação em anexo à lei que as altera. Porém, da iniciativa não consta em anexo qualquer projeto de republicação. Caso se entenda proceder à republicação, deve a mesma constar anexa ao texto final que seja enviado para votação em Plenário.

Comissão de Defesa Nacional

5. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR: INICIATIVAS OU PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA E ANTECEDENTES PARLAMENTARES

De acordo com a pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que neste momento, sobre esta matéria ou matéria conexas, encontram-se pendentes as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 734/XV/1.^a (PCP) – Reforça o regime de direitos dos profissionais da Polícia Marítima e de participação das respetivas associações representativas (Primeira alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de agosto, e à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro).

Do ponto de vista dos antecedentes parlamentares, na anterior Legislatura, sobre matéria idêntica ou conexas com a da presente iniciativa, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 522/XIV/ (PCP) - Reforça os direitos associativos dos militares das Forças Armadas (1.^a alteração à Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto e ao Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto);

- Projeto de Lei n.º 557/XIV/2 (BE) - Alarga os direitos de Associação dos Militares das Forças Armadas Portuguesas (1.^a alteração à Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto e 1.^a alteração ao Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto);

- Projeto de Lei n.º 220/XIV/1.^a (BE): - Regula o direito de associação do pessoal da Polícia Marítima (1.^a alteração à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro);

Comissão de Defesa Nacional

6. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Tal como mencionado na Nota Técnica, incidindo o projeto de lei sobre matéria relativa a direito coletivo/associativo, a respetiva apreciação pública, por um período de 30 dias – que decorre até 19 de julho de 2023 – foi promovida através da publicação do projeto de lei em análise na Separata eletrónica do Diário da Assembleia da República, nos termos conjugados da alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição, dos artigos 469.º a 475.º do Código do Trabalho e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento.

De salientar, igualmente, que as associações de militares legalmente constituídas gozam do direito a ser ouvidas sobre as questões do estatuto profissional, remuneratório e social dos seus associados, nos termos da alínea b) do artigo 2.º da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, pelo que em caso de aprovação da iniciativa e subsequente trabalho de especialidade, poderá ainda a Comissão de Defesa Nacional equacionar e deliberar sobre a possibilidade de se proceder à audição destas.

Todos os pareceres e contributos recebidos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo a opinião do autor de emissão facultativa, o deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

Comissão de Defesa Nacional

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão de Defesa Nacional em reunião realizada no dia 12 de julho de 2023, aprova o seguinte Parecer:

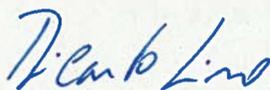
O Projeto de Lei n.º 807XV/1.^a – *Reforça os direitos associativos dos militares das Forças Armadas (1.^a alteração à Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, e ao Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto)*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV – ANEXOS

1 – Nota Técnica.

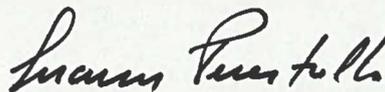
Palácio de S. Bento, 12 de julho de 2023.

O Deputado Relator



(Ricardo Lino)

O Presidente da Comissão



(Marcos Perestrello)