



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

[Projeto de Lei N.º 282/XV/1.ª \(PCP\)](#)

Autora:

Deputada Maria da Luz

Rosinha (PS)

Autoridade Marítima Nacional



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA 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 282/XV/1.^a, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), pretende proceder à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, «conformando a Autoridade Marítima Nacional (AMN) e a Marinha ao atual quadro constitucional regulador daquelas organizações do Estado».

A iniciativa foi apresentada pelos 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 direito 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 14 de setembro de 2022. Foi admitido no mesmo dia, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, data em que baixou à Comissão de Defesa Nacional, tendo sido designada Relatora a Deputada autora deste Parecer em reunião ordinária desta Comissão.

Comissão de Defesa Nacional

2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

O Projeto de Lei em análise, tal como supramencionado, visa proceder à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, «conformando a Autoridade Marítima Nacional (AMN) e a Marinha ao atual quadro constitucional regulador daquelas organizações do Estado».

De acordo com os autores da iniciativa, pretende-se com estas alterações garantir a devida separação entre defesa e segurança, designadamente através do fim da obrigatoriedade da nomeação de militares para os lugares de comando da AMN e da adequação das funções do Chefe de Estado-Maior da Armada à realidade constitucional.

Segundo o texto da iniciativa, consideram os proponentes que o «quadro constitucional português continua a definir como um pilar estratégico da política de Defesa Nacional a doutrina que circunscreve defesa nacional e segurança interna como realidades diferentes», embora reconheçam que existe uma «tentativa de confundir os conceitos de defesa nacional e segurança interna e de misturar os usos das respetivas forças», a que não são alheios os compromissos externos, designadamente com a NATO e com a União Europeia.

É de salientar que o Projeto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP retoma iniciativas por si anteriormente apresentadas, designadamente os Projetos de Lei n.ºs 437/XIV/1.ª(PCP) e 238/XIII/1.ª(PCP) - e, conforme mencionado na exposição de motivos, «insere-se no objetivo de promover o debate em torno de matérias que visam a desmilitarização de funções policiais», designadamente «as relativas às dependências e interdependências da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e da Polícia Marítima (PM), à sua natureza civilista, eliminando sobreposições, concretizando e melhorando coordenações, atendendo à intervenção de diversas estruturas, com competências próprias».

Comissão de Defesa Nacional

Em concreto, e por fim, os signatários propõem alterar o Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da Autoridade Marítima Nacional e cria a Direção-Geral da Autoridade Marítima; e o Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica da Marinha, nos termos constantes do quadro comparativo anexo à presente nota técnica.

A iniciativa legislativa compõe-se de seis artigos:

- o primeiro definidor do respetivo objeto;
- os segundo e terceiro prevendo a alteração dos artigos 2.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, e dos artigos 2.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro, respetivamente;
- o quarto contendo uma norma revogatória;
- o quinto incluindo uma norma transitória prevendo que, enquanto não for publicada a Lei Orgânica da Autoridade Marítima Nacional, o provimento dos cargos da estrutura orgânica da AMN possa ser efetuado por oficiais da Armada de qualquer classe, nomeados nos termos do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, em regime de comissão de serviço;
- e, finalmente o sexto determinando a data de início de vigência das normas a aprovar.

3. BREVE ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA EM APRECIAÇÃO

De acordo com a nota técnica anexa a esta parecer, para a qual se remete o enquadramento jurídico nacional e internacional completos, o Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, cuja alteração se propõe, estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima (SAM), as atribuições, a estrutura e a organização da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM). Este diploma foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs

Comissão de Defesa Nacional

235/2012, de 31 de outubro (cuja revogação ora se propõe) e 121/2014, de 7 de agosto.

O Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, alterou os artigos 1.º, 2.º, 3.º, 7.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, visando proceder «à clarificação da dependência hierárquica da Autoridade Marítima Nacional e à consequente adequação da legislação relativa à Polícia Marítima», alterando também o Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima e aprova em anexo o Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima. Essa necessidade de clarificação mencionada no preâmbulo daquele Decreto-Lei prende-se com o reconhecimento, expresso no mesmo preâmbulo, de que «atualmente a Marinha representa uma moldura institucional com legitimidades heterogêneas e capacidades multifuncionais, onde se identifica uma componente de ação militar que constitui o ramo naval das Forças Armadas, histórica e conceptualmente designado de Armada, e uma componente de ação não militar, fora do propósito imediato e do âmbito próprio das Forças Armadas, que constitui uma outra estrutura do Ministério da Defesa Nacional, designada Autoridade Marítima Nacional. De facto, atualmente, ambas as componentes, militar e não militar, não se confundem, sem prejuízo de se articularem sinergicamente numa lógica funcional de alinhamento e complementaridade entre capacidades e competências, no exercício do emprego operacional no mar, quer da Armada no quadro próprio das missões das Forças Armadas, quer da Autoridade Marítima Nacional no quadro das atribuições do SAM».

Recorde-se que o Sistema da Autoridade Marítima Nacional tem por fim «garantir o cumprimento da lei nos espaços marítimos sob jurisdição nacional, no âmbito dos parâmetros de atuação permitidos pelo direito internacional e demais legislação em vigor», correspondendo ao «quadro institucional formado pelas entidades, órgãos ou serviços de nível central, regional ou local que, com funções de coordenação, executivas, consultivas ou policiais, exercem poderes de autoridade marítima», conforme dispõe o Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de

Comissão de Defesa Nacional

março, que define a organização e atribuições do Sistema da Autoridade Marítima e cria a Autoridade Marítima Nacional.

A «Autoridade marítima» é definida como «o poder público a exercer nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, traduzido na execução dos atos do Estado, de procedimentos administrativos e de registo marítimo, que contribuam para a segurança da navegação, bem como no exercício de fiscalização e de polícia, tendentes ao cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis nos espaços marítimos sob jurisdição nacional» (águas interiores, mar territorial, plataforma continental, zona económica exclusiva) – cfr. artigos 3.º e 4.º.

O artigo 7.º daquele Decreto-Lei elenca as entidades, órgãos e serviços que integram o Sistema da Autoridade Marítima: a Autoridade Marítima Nacional, a Polícia Marítima, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, a Inspeção-Geral das Pescas, o Instituto da Água, o Instituto Marítimo-Portuário, as autoridades portuárias, a Direcção-Geral da Saúde e a Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo.

A Autoridade Marítima Nacional é a entidade responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Marinha, pela Direcção-Geral da Autoridade Marítima e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima, nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições definidas no Sistema de Autoridade Marítima, e com observância das orientações definidas pelo Ministro da Defesa Nacional. O Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) é, por inerência, a Autoridade Marítima Nacional, que nesta qualidade funcional depende do Ministro da Defesa Nacional, conforme dispõe o artigo 2.º do mencionado Decreto-Lei n.º 44/2002 [e também o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro (texto consolidado), que aprova a Lei Orgânica da Marinha]. Enquanto estrutura, a Autoridade Marítima Nacional integra a Polícia Marítima, a Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM), o Conselho Consultivo e a Comissão do Domínio Público Marítimo.

Comissão de Defesa Nacional

As atividades exercidas no âmbito da AMN são dirigidas, coordenadas e controladas pela DGAM, serviço integrado no Ministério da Defesa Nacional através da Marinha para efeitos da gestão de recursos humanos e materiais, dotado de autonomia administrativa e que depende diretamente da Autoridade Marítima Nacional. A DGAM tem um diretor-geral e um subdiretor-geral nomeados pelo Ministro da Defesa Nacional sob proposta da Autoridade Marítima Nacional de entre, respetivamente, vice e contra-almirantes da Marinha (artigo 18.º); o diretor-geral e o subdiretor-geral da DGAM são, por inerência, o comandante-geral e o 2.º comandante-geral da Polícia Marítima (artigos 7.º e 9.º).

O Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro (texto consolidado), cuja alteração também se propõe, aprova a Lei Orgânica da Marinha. Este Decreto-Lei foi aprovado na sequência de «reforma dos diplomas estruturantes da defesa nacional e das Forças Armadas» - visando «refletir na orgânica da Marinha o modelo de desenvolvimento baseado numa lógica funcional de integração e complementaridade de capacidades necessárias ao cumprimento das suas missões. Para tal, a Marinha edifica e mantém um conjunto de capacidades destinadas ao desenvolvimento das atividades de natureza militar que podem, e devem, ser empregues no desenvolvimento das atividades não-militares, garantindo, no estrito cumprimento da lei, uma utilização eficaz dos meios com base no princípio da racionalidade económica, com benefício para o País» (cfr. preâmbulo).

Em 2022, na sequência da aprovação da nova Lei de Bases da Organização das Forças Armadas (pela Lei Orgânica n.º 2/2021, de 9 de agosto) e da alteração da Lei de Defesa Nacional (pela Lei Orgânica n.º 3/2021, de 9 de agosto), a orgânica da Marinha foi também alterada, tendo sido, designadamente, criados a Flotilha e o Centro de Experimentação Operacional da Marinha (pelo Decreto-Lei n.º 19/2022, de 24 de janeiro). No que se refere à AMN, retirou-se a possibilidade de acumulação de funções de comandante naval com comandante das operações marítimas da AMN, continuando, contudo, a ser possível aos comandantes de zona marítima acumularem com as funções de chefe de

Comissão de Defesa Nacional

departamento marítimo da AMN, por despacho do Ministro da Defesa Nacional, sob proposta do CEMA.

Entre as missões atribuídas à Marinha, cujo principal propósito é «participar, de forma integrada, na defesa militar da República, nos termos da Constituição e da lei, sendo fundamentalmente vocacionada para a geração, preparação e sustentação de forças e meios da componente operacional do sistema de forças», inclui-se a disponibilização de «recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências da AMN» (artigo 2.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 princípios constitucionais, uma vez que o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, também plasmado no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, parece estar salvaguardado no decurso do processo legislativo.

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. Todavia, sublinha a nota técnica, pode ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de especialidade ou em redação final.

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, encontra-se em apreciação, também na Comissão de Defesa Nacional, a seguinte iniciativa:

- [Projeto de Lei n.º 283/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Aprova a orgânica da Polícia Marítima

Nas XIV e XIII Legislaturas, sobre matéria idêntica ou conexas com a da presente iniciativa, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

- [Projeto de Lei n.º 437/XIV/1.ª \(PCP\)](#) – Autoridade Marítima Nacional;

- [Projeto de lei n.º 436/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Aprova a orgânica da Polícia Marítima;

- [Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª \(PCP\)](#) - Autoridade Marítima Nacional;

- [Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.ª \(PCP\)](#) - Aprova a orgânica da Polícia Marítima.

Consultada a mencionada base de dados (AP) não foi registada qualquer petição sobre a matéria em apreciação.

6. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Até à data de elaboração deste parecer não foram recebidos contributos referentes a esta iniciativa legislativa. No entanto, e em caso de aprovação e subsequente trabalho na especialidade, poderá a Comissão de Defesa Nacional deliberar acerca da possibilidade de solicitar parecer ao Conselho Superior de Defesa Nacional, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei de Defesa



Comissão de Defesa Nacional

Nacional - de acordo com a qual lhe compete emitir parecer sobre os projetos e as propostas de atos legislativos relativos à política de defesa nacional e das Forças Armadas e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas.

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

Sendo a opinião da autora de emissão facultativa, a deputada autora 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 25 de outubro de 2022, aprova o seguinte Parecer:

O Projeto de Lei n.º 282XV/1.^a – *Autoridade Marítima Nacional*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (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, 25 de outubro de 2022.

A Deputada Relatora

O Presidente da Comissão

(Maria da Luz Rosinha)

(Marcos Perestrello)