



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Excelentíssima Senhora
Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 28/3.ª CDN/2014

27-05-2014

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 223/XII/3.ª/GOV

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei n.º 223/XII/3.ª (GOV) – “Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1 A/2009, de 7 de julho”, tendo os respectivos considerandos e conclusões sido aprovados por unanimidade, em reunião da Comissão de Defesa Nacional de 27 de Maio de 2014.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(José de Matos Correia)




Parecer

Autor: André Pardal

Proposta de Lei n.º223 /XII/3.ª (GOV)

**Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas,
aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho**



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA


De acordo com o disposto no artigo 197.º da Constituição e nos artigos 187.º e 188.º do Regimento, o Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 223/XII/3.ª, que *procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho.*

A iniciativa supracitada, por indicação da Sra. Presidente da Assembleia da República, desceu, em 13 de Maio de 2014, à Comissão de Defesa Nacional para a elaboração do Parecer considerado conveniente sobre o assunto em causa.

1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

A Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), tal como a Lei de Defesa Nacional, é constituíe um instrumento fundamental e essencial para a organização e funcionamento das Forças Armadas e da defesa nacional e a sua revisão decorre da reforma estrutural que está a ser desenvolvida segundo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril, a chamada reforma “Defesa 2020”.

Segundo a exposição de motivos da iniciativa legislativa apresentada pelo Governo à Assembleia da República, a atual LOBOFA, que revogou a Lei n.º 111/91, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 18/95, de 13 de julho, procurou traduzir os objetivos visados na Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2008, de 28 de fevereiro. Em concreto, “reforçar a capacidade para o exercício da direção político-estratégica do Ministro da Defesa Nacional e assegurar, a este nível, a capacidade de obtenção centralizada de recursos e a sua eficiente gestão”; a “adequação estrutural das Forças Armadas, no sentido do reforço da sua capacidade de resposta militar”; e a obtenção de “ganhos de eficiência e eficácia e assegurando uma racionalização das estruturas,



Comissão de Defesa Nacional

no Ministério da Defesa Nacional, no Estado-Maior-General e nos três ramos das Forças Armadas”.

Tendo em conta as restrições orçamentais decorrentes do programa de assistência financeira a que o país recorreu nos últimos três anos e que teve, naturalmente, impacto no funcionamento das Forças Armadas, o Programa do Governo do XIX Governo Constitucional, estabeleceu um conjunto de opções e medidas estruturantes para a defesa nacional e a necessidade de visitar o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de janeiro

Assim, destaca o Governo que o novo CEDN, Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril, estabeleceu como linhas de ação prioritárias, no âmbito do vetor estratégico relativo ao exercício da soberania nacional, neutralização de ameaças e riscos à segurança nacional, “adaptar e racionalizar estruturas”, e “rentabilizar meios e capacidades”, reconhecendo que as “exigências das respostas ao atual quadro de ameaças e riscos tornam indispensável que se tenha em conta a necessária capacidade de crescimento do sistema de forças, quando necessário, por convocação ou mobilização”.

É a partir dessas linhas de ação prioritárias que é concebido o modelo da reforma “Defesa 2020”, aprovando orientações para o ciclo de planeamento estratégico de defesa e para a reorganização da macroestrutura da defesa nacional e das Forças Armadas, que consubstancia uma maior integração de estruturas de comando e direção e de órgãos e serviços administrativos e logísticos, como reflexo de uma filosofia e prática operativa que privilegie a atuação conjunta.

Por conseguinte, resulta evidente, para o Governo, que a reforma estrutural tem subjacente a aplicação de novos processos e métodos, que determinam novos conceitos de emprego e funcionamento das Forças Armadas, *maxime* um novo conceito estratégico militar e a atinente reconfiguração do sistema de forças e do dispositivo de forças, que não podem deixar de determinar o aperfeiçoamento



qualitativo ou a reorganização da macroestrutura da defesa nacional e das Forças Armadas.

Assim, as orientações neste âmbito constituem-se como o segundo pilar na continuação dos trabalhos decorrentes do CEDN e que conduzem à elaboração desta proposta de lei que atualiza a LOBOFA e que é alvo de análise neste Parecer da Comissão de Defesa Nacional.

1.3 ANÁLISE DA INICIATIVA

Tal como resulta da leitura dos parágrafos anteriores é facilmente perceptível que as alterações que o Governo sugere à actual LOBOFA têm a sua base “genética” na reforma “Defesa 2020” e nos princípios consignados nesse documento orientador para a defesa nacional e as Forças Armadas portuguesas.

Na proposta enviada pelo Governo é disposto então que o Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) “é responsável pelo planeamento e implementação da estratégia militar operacional, tendo na sua dependência hierárquica os Chefes de Estado-Maior dos ramos para as questões que envolvem a prontidão, emprego e sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças, respondendo em permanência perante o Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, pela capacidade de resposta militar das Forças Armadas.” (n.º 2 do art.º 10.º).

Comissão de Defesa Nacional

Deste modo, os Chefes de Estado-Maior (CEM) dos ramos passam a relacionar-se diretamente com o CEMGFA, como comandantes, “para as questões que envolvam a prontidão, o emprego e a sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças” (n.º 2 do art.º 16.º), e ainda “nos aspetos relacionados com as informações e segurança militares, ensino superior militar, saúde militar e outras áreas de atividade conjunta ou integrada” (n.º 4 do art.º 16.º).

Neste sentido, o relacionamento direto dos CEM com o Ministro da Defesa Nacional justifica-se apenas “nos aspetos relacionados com a gestão corrente de recursos do respetivo ramo, bem como com o funcionamento dos órgãos, serviços ou sistemas regulados por legislação própria” (n.º 5 do art.º 16.º).

De entre as disposições com impacto ao nível do reforço da direção estratégico-militar do CEMGFA, avulta a possibilidade de o CEMGFA, após ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM), “propor ao Ministro da Defesa Nacional as medidas e ações tendo em vista a gestão sustentada e sustentável dos recursos afetos às Forças Armadas no seu conjunto” (alínea h) do n.º 2 do art.º 11.º) e a assunção do CCCEM como “órgão de consulta do CEMGFA sobre todas as matérias relativas às Forças Armadas no âmbito das suas competências” (n.º 1 do art.º 19.º).

Outro aspeto inovador do diploma que analisamos consiste na possibilidade de o CEMGFA emitir ulterior parecer, quando solicitado pelo Ministro da Defesa Nacional, sobre as deliberações do CCCEM, nomeadamente, sobre a elaboração do Conceito Estratégico Militar, dos projetos de definição das Missões das Forças Armadas, do Sistema de Forças e do Dispositivo de Forças, ou ainda sobre anteprojetos das propostas de Lei de Programação Militar e de Lei de Programação de Infraestruturas Militares, os critérios para o funcionamento da saúde militar e do ensino superior militar integrado (alínea z) do n.º 1 do art.º 11.º).



No âmbito do ensino superior militar e da saúde militar, o EMGFA passa a garantir as condições para o seu funcionamento (n.º 2 do art.º 8.º), sendo expressamente previsto o futuro Instituto Universitário Militar e a futura Direção de Saúde Militar, colocados na dependência do EMGFA, respetivamente, no âmbito do ensino superior militar e do sistema de saúde militar (n.º 2 do art.º 9.º).

Por fim, releva-se a alteração do paradigma em que os ramos podiam ainda “dispor de outros órgãos que integrem sistemas regulados por legislação própria, nomeadamente o Sistema de Autoridade Marítima e o Sistema de Autoridade Aeronáutica”, para “no âmbito das atribuições afetas ao Ministério da Defesa Nacional, a disponibilização de recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências de órgãos ou serviços regulados por legislação própria, nomeadamente a Autoridade Marítima Nacional e a Autoridade Aeronáutica Nacional” (alínea d) do n.º2 do art.º 6.º).

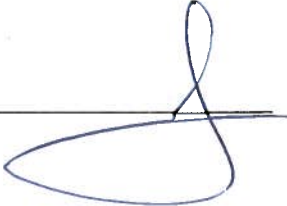
PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa legislativa em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do novo Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário que se realizará no próximo dia 29 de maio.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional



1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 223/XII/3.ª, que procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho;
2. As alterações que o Governo sugere à actual LOBOFA têm a sua base “genética” na reforma “Defesa 2020” e nos princípios consignados nesse documento orientador para a defesa nacional e as Forças Armadas portuguesas;
3. Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 223/XII/3.ª, está em condições de ser apreciada pelo plenário da Assembleia da República.



Comissão de Defesa Nacional

PARTE IV- ANEXOS

Nos termos regimentais anexa-se a este Parecer a Nota Técnica elaborada pelos Serviços da Assembleia da República sobre a iniciativa em apreço.

Palácio de S. Bento, 27 de Maio de 2014

O Deputado autor do Parecer

(André Pardal)

O Presidente da Comissão

(José de Matos Correia)

Proposta de Lei n.º 223/XII (3.ª)

Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1 A/2009, de 7 de julho

Data de Admissibilidade: 13 Maio 2014

Comissão de Defesa Nacional

Índice

I.	Análise sucinta dos factos e situações	2
II.	Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.....	5
III.	Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes.....	7
IV.	Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria	15
V.	Consultas e contributos	16
VI.	Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação	16

Elaborada por: António Fontes (DAC), Laura Costa (DAPLEN), Dalila Maulide (DILP), Paula Granada (Biblioteca)

Data: 23 Maio 2014

I. Análise sucinta dos factos e situações

Na apresentação desta primeira alteração da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, o Governo salienta que “a Lei de Defesa Nacional e a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) (...) constituem instrumentos essenciais para a organização e funcionamento das Forças Armadas e da defesa nacional.”.

O Governo sublinha que “a revisão da LOBOFA decorre da reforma estrutural na defesa nacional e nas Forças Armadas, doravante designada por reforma «Defesa 2020», aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril.”.

O Governo recorda:

- “no seguimento do Programa do Governo do XIX Governo Constitucional, que estabeleceu um conjunto de opções e medidas estruturantes para a defesa nacional, tendo em conta os constrangimentos orçamentais e financeiros com impacto no funcionamento das Forças Armadas e as circunstâncias concretas da prossecução do Programa de Assistência Económica e Financeira, verificou-se a necessidade de visitar o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de janeiro.”;
- o novo CEDN, Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril, estabeleceu linhas de ação prioritárias a partir de que está concebido o modelo da reforma «Defesa 2020»;
- a reforma «Defesa 2020», que aprovou “ ... orientações para o ciclo de planeamento estratégico de defesa e para a reorganização da macroestrutura da defesa nacional e das Forças Armadas, que consubstancia uma maior integração de estruturas de comando e direção e de órgãos e serviços administrativos e logísticos ...”.

O Governo nota que estas orientações se constituem como o segundo pilar na continuação dos trabalhos decorrentes do CEDN e que conduziram à elaboração desta Proposta de Lei n.º 223/XII/3ª que atualiza a LOBOFA, salientando as seguintes alterações:

- artigo 10º - “o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) é responsável pelo planeamento e implementação da estratégia militar operacional, «tendo na sua dependência hierárquica os Chefes de Estado-Maior dos ramos para as questões que envolvem a prontidão, emprego e sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças», respondendo em permanência

perante o Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, pela capacidade de resposta militar das Forças Armadas.”;

- artigo 11º
 - nº 1, alíneas o) e p) - “no âmbito do ensino superior militar e da saúde militar, o EMGFA passa a garantir as condições para o seu funcionamento.”;
 - nº 1, alínea z) e artigo 19º, nº 3 – “a possibilidade de o CEMGFA emitir ulterior parecer, quando solicitado pelo Ministro da Defesa Nacional, sobre as deliberações do Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM), nomeadamente sobre a elaboração do conceito estratégico militar, dos projetos de definição das missões específicas das Forças Armadas, do sistema de forças e do dispositivo de forças”;
 - nº 2, alínea h) e artigo 19º nº 1 - “a possibilidade de o CEMGFA, após ouvido o CCCEM, «propor ao Ministro da Defesa Nacional medidas e ações tendo visando a gestão sustentada e sustentável dos recursos afetos às Forças Armadas no seu conjunto» e a assunção do CCCEM como «órgão de consulta do CEMGFA sobre as matérias relativas às Forças Armadas no âmbito das suas competências».”;
- artigos 15º e 16º, nºs 4 - “os Chefes de Estado-Maior (CEM) dos ramos relacionam-se diretamente com o CEMGFA, como comandantes, «para as questões que envolvam a prontidão, o emprego e a sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças», e ainda «nos aspetos relacionados com as informações e segurança militares, ensino superior militar, saúde militar e outras áreas de atividade conjunta ou integrada».”;
- artigo 16º, nº 5 – “O relacionamento direto dos CEM com o Ministro da Defesa Nacional justifica-se apenas «nos aspetos relacionados com a gestão corrente de recursos do respetivo ramo, bem como com o funcionamento dos órgãos, serviços ou sistemas regulados por legislação própria”, e artigo 19º, nº 5 – “... passa a competir ao Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCCEM) «definir orientações relativas à gestão dos recursos afetos às Forças Armadas no seu conjunto» o que é consentâneo, ainda, com o facto de terem sido eliminadas todas as menções a missões particulares aprovadas dos ramos.”.

A Proposta de Lei apresenta alterações à maioria dos restantes artigos – apenas com exceção dos artigos 2º,3º,4º,12º e 27º - da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas:

- artigo 1º - Forças Armadas,
- artigo 5º - Sistema de forças e dispositivo de forças,
- artigo 6º - Princípios gerais de organização,
- artigo 7º - Estrutura das Forças Armadas,
- artigo 8º - Estado-Maior-General das Forças Armadas,
- artigo 9º - Organização do Estado-Maior-General das Forças Armadas,
- artigo 13º - Substituição do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas,
- artigo 14º - Ramos das Forças Armadas,
- artigo 17º - Competências dos Chefes de Estado-Maior dos ramos,
- artigo 18º - Nomeação dos Chefes de Estado-Maior dos ramos,
- artigo 20º - Conselhos superiores dos ramos e órgãos semelhantes,
- artigo 21º - Disposições comuns,
- artigo 22º - As Forças Armadas em estado de guerra,
- artigo 23º - Regras comuns quanto à nomeação dos Chefes de Estado-Maior,
- artigo 24º - Nomeações,
- artigo 25º - Promoções, e
- artigo 26º - Articulação operacional entre as Forças Armadas e as forças e serviços de segurança.

Por fim, a Proposta de Lei conclui com normas transitória, revogatória, de republicação e entrada em vigor.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 17 de abril de 2014.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que *“as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”*. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que *“Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas”* e no n.º 2 do mesmo artigo que *“No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”*.

Na exposição de motivos não há qualquer referência a estudos ou pareceres solicitados, nem a audições realizadas.

Nos termos da alínea d) do artigo 164.º da CRP é da exclusiva competência da Assembleia da República (reserva absoluta) legislar sobre a organização da defesa nacional, definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas, e, deste modo, por força do n.º 2 do artigo 166.º da CRP, a proposta de lei, sendo aprovada, deverá ser publicada como lei orgânica. Assim, em cumprimento do n.º 5 do artigo 168.º da CRP, sendo lei orgânica carece de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções.

A iniciativa legislativa em apreço, tendo dado entrada em 12/05/2014, foi admitida e anunciada na sessão plenária em 13/05/2014. Nessa mesma data, a proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Defesa Nacional (3.ª) e foi promovida a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República e no artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República.

O Governo Regional da Madeira enviou já o seu [parecer](#).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto](#), comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa proceder à primeira alteração à [Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º -1 A/2009, de 7 de julho](#).

Deste modo, em conformidade com o disposto n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário, que determina que “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”, o

título identifica o diploma que altera e o número dessa alteração, ou seja, que procede à primeira alteração à [Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho](#).

No que concerne à vigência, o artigo 6.º da proposta de lei determina que a lei entra em vigor “*no dia seguinte ao da sua publicação*”, observando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual “*os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

É ainda de referir que o artigo 5.º da proposta de lei prevê a republicação da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, em cumprimento do estatuído no n.º 2 do artigo 6.º da “lei formulário” que obriga à republicação integral sempre que sejam introduzidas alterações a uma lei orgânica.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), que a Proposta de Lei em apreço pretende alterar, foi aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho](#), tendo tido origem na [Proposta de Lei 245/X](#), do Governo.

A LOBOFA atualmente em vigor, que veio revogar a [Lei n.º 111/91, de 29 de agosto](#), alterada pela [Lei n.º 18/95, de 13 de julho](#), procurou traduzir os objetivos enunciados na [Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2008, de 28 de fevereiro](#).

A proposta de lei agora apresentada insere-se nas opções para a Defesa Nacional apresentadas no [Programa do XIX Governo Constitucional](#), no programa de reforma “Defesa 2020”, aprovado pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril](#), e enquadra-se com a [Proposta de Lei n.º 222/XII](#), do Governo, que visa alterar a Lei de Defesa Nacional

A Lei de Defesa Nacional foi aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho](#) (publicada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho) e veio revogar a Lei

n.º 29/82, de 11 de Dezembro, com a redação dada pelas [Leis n.ºs 41/83, de 21 de dezembro, 111/91, de 29 de agosto, 113/91, de 29 de agosto, 18/95, de 13 de julho](#), e pelas [Leis Orgânicas n.ºs 3/99, de 18 de setembro, 4/2001, de 30 de agosto, e 2/2007, de 16 de abril](#).

Teve origem na [Proposta de Lei n.º 243/X](#), do Governo.

O conceito estratégico de defesa nacional em vigor foi aprovado pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril](#). Conforme previsto al. d) do art.º 11.º da lei de Defesa Nacional, antes da sua aprovação, o Governo apresentou à Assembleia da República o documento sobre as [Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional](#), em 2 de janeiro de 2013, o qual foi discutido na [Reunião Plenária de 8 de março de 2013](#).

Apontam-se ainda as ligações para os conceitos estratégicos de defesa nacional aprovados anteriormente:

- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de dezembro](#) (com o debate prévio na Assembleia da República a ocorrer na [Reunião Plenária de 21 de novembro de 2002](#))
- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/94, de 4 de fevereiro](#) (com o debate prévio na Assembleia da República a ocorrer na [Reunião Plenária de 4 de junho de 1993](#);
- [Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85, de 20 de fevereiro](#) (com o debate prévio na Assembleia da República a ocorrer nas [Reuniões Plenárias de 11 e de 13 de dezembro de 1984](#)).

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPAÑA

O Título I da [Lev Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional](#) define as atribuições dos órgãos de soberania do Estado espanhol no âmbito da Defesa Nacional.

Assim e, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea c), às Cortes Gerais compete debater as linhas gerais da política de defesa. Para esse efeito, o Governo apresenta as iniciativas correspondentes, designadamente, os planos de recrutamento e de modernização. Por seu turno e em contraponto, ao Presidente do Governo compete, nos termos das alíneas a) e b) do número 3 do artigo 6, formular a *Directiva de Defensa Nacional*, na qual se estabelecem as linhas gerais da política de defesa e as diretrizes para o seu desenvolvimento e definir e aprovar os grandes objetivos e posicionamentos estratégicos, bem como formular as diretivas para as negociações exteriores que afetem a política de defesa nacional.

O Governo tem a competência genérica de determinar a política de defesa e assegurar a sua execução (artigo 5.º), enquanto o Conselho de Defesa Nacional – órgão colegial, de natureza consultiva, integrado pelo Presidente do Governo, pelos Vice-Presidentes do Governo, pelos Ministros da Defesa, do Interior, dos Assuntos Exteriores e Cooperação e da Economia e Finanças, pelo Chefe de Estado-maior da Defesa, pelos Chefes de Estado-maior do Exército, da Armada e da Força Aérea, pelo Secretário de Estado Diretor do Centro Nacional de Inteligência e pelo Diretor do Gabinete da Presidência do Governo – emite informações sobre as grandes diretrizes da política de defesa e faz propostas ao Governo sobre assuntos relacionados com a Defesa que, afetando vários Ministérios, necessitem de uma proposta conjunta.

Nos termos do disposto no art.º 1.º, n.º 3 do Real Decreto 454/2012, de 5 de março, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa*, são órgãos assessores e consultivos do Ministro da Defesa:

- O Conselho Superior do Exército;
- O Conselho Superior da Armada;
- O Conselho Superior da Força Aérea;
- As *Juntas Superiores* dos corpos comuns das Forças Armadas.

O artigo 4.º do [Real Decreto 787/2007, de 15 de junho](#), *por el que se regula la estructura operativa de las Fuerzas Armadas* configura a organização das Forças Armadas como uma cadeia de autoridades militares em três níveis:

- a) Nível estratégico: Chefe de Estado Maior da Defesa;
- b) Nível operacional:
 - 1.º - Comandante do Comando de Operações;
 - 2.º - Comandantes dos comandos conjuntos que se constituam.
- c) Nível tático:
 - 1.º - Comandantes das forças conjuntas que sejam atribuídas às operações e planos que sejam ativados;
 - 2.º - Comandantes das forças específicas do Exército, da Marinha e da Força Aérea atribuídas às operações e planos que sejam ativados.

Nos termos do art.º 5.º do mesmo diploma, o Chefe de Estado-maior da Defesa, que é equiparado a Secretário de Estado, tem como funções:

- a) A assessoria militar ao Presidente do Governo e ao Ministro da Defesa;
- b) O comando, na dependência do Ministro da Defesa, da estrutura operacional das Forças Armadas e a condução estratégica das operações militares;
- c) A garantia da eficácia operacional das Forças Armadas;
- d) A elaboração e definição da estratégia militar.

A [Directiva de Defesa Nacional 2012](#) é o documento estratégico em que se estabelecem as linhas gerais da política de defesa e as diretrizes para o seu desenvolvimento. A aprovação desta Diretiva suscitou, por parte de alguns Deputados no Congresso, [algumas perguntas escritas e pedidos de comparência do Ministro da Defesa na comissão parlamentar competente](#). Em concreto, à [pergunta](#) do Deputado José Luís Centella Gómez (G.P. *La Izquierda Plural*) sobre as razões pelas quais o Governo não submete a Diretiva e os restantes documentos de estratégia à prévia deliberação e aprovação do Congresso, respondeu o Governo que *de acordo com o estabelecido na Lei Orgânica n.º 5/2005, compete ao Presidente do Governo a direção da política de defesa e a determinação dos seus objetivos*.

Por fim, a Diretiva de Defesa Nacional está enquadrada numa estratégia de segurança nacional ([Estrategia de Seguridad Nacional](#)), revista em 2013, em consonância com as estratégias adotadas pelas organizações internacionais de que a Espanha faz parte, e que garante a proteção dos interesses nacionais, no quadro da Constituição e dos tratados internacionais, proporcionando uma resposta integral baseada na análise das ameaças e das causas que as produzem.

FRANÇA

O conceito francês de defesa foi definido em 1959 na [Ordonnance n°59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense](#). Trata-se de instrumento aprovado pelo Governo, sob forte impulso do General De Gaulle.

Ao Presidente da República está reservado o papel de Chefe das Forças Armadas, competindo-lhe presidir aos Conselhos e Comitês superiores da Defesa Nacional ([artigo 15.º da Constituição](#)).

Efetivamente, a preponderância do poder executivo na definição da política de defesa nacional francesa é marcada. O artigo L1111-3 do [Código da Defesa](#) determina em especial que a política de defesa é definida em Conselho de Ministros e que as decisões em matéria de direção geral da defesa e de direção política e estratégica de resposta às crises maiores são tomadas em Conselho de Defesa e de Segurança Nacional.

O artigo R 3121-1 do Código da Defesa correntemente em vigor determina que, sob a autoridade do Presidente da República e do Governo, o [Chefe de Estado Maior das Forças Armadas](#) (CEMA) assegura o comando das operações militares e é o conselheiro militar do Governo.

Em agosto deste ano, entrará em vigor a alteração legislativa produzida pelo [Décret n°2013-816 du 12 septembre 2013 - art. 4](#), que atribui adicionalmente ao CEMA a competência de assistir o Ministro nas suas atribuições relativas ao emprego das forças, bem como a responsabilidade do emprego operacional das forças.

Nos termos do art.º R*3121-3 do código da Defesa, o CEMA tem autoridade sobre os Chefes de Estado-maior dos três ramos.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

BALTAZAR, Maria da Saude - **As forças armadas portuguesas: desafios numa sociedade em mudança**. Casal de Cambra : Caleidoscópio, 2005. 519 p. ISBN 972-8801-78-5. Cota: 08.21 - 535/2011

Resumo: Nesta dissertação de doutoramento em sociologia, a autora propõe-se “caraterizar a situação atual das forças armadas portuguesas e identificar as suas prováveis tendências futuras, assim como contribuir para a análise das diversas formas do relacionamento das forças armadas com a sociedade portuguesa, em especial na região militar sul”.

No capítulo II, intitulado: “As forças armadas num contexto de mudança”, a autora, através de pesquisa documental e entrevistas a várias entidades responsáveis pela direção política e pelo comando das forças armadas, analisa a mudança nas forças armadas, aborda a sua modernização e tenta definir tendências na sua evolução futura.

BARRENTO, António Eduardo Queiróz Martins - Reorganização do exército. **Revista militar**. ISSN 0873-7630. Lisboa. Vol. 65, nº 1 (2013), p. 19-23. Cota: RP- 401

Resumo: O autor considera que qualquer reorganização do exército deve preservar a sua singularidade, o seu caráter institucional, o fato de ter por finalidade o combate, a importância do moral, a ligação à nação e a sua história.

BORGES, João Jorge Botelho Vieira - As Forças Armadas na segurança interna: mitos e realidades. **Revista militar**. ISSN 0873-7630. Lisboa. Vol. 65, nº 1 (jan. 2013), p. 25-41. Cota: RP- 401

Resumo: A propósito da atual discussão em torno das Grandes Opções do CEDN 2013, o autor aborda a questão da possibilidade de as forças armadas colaborarem na segurança interna em missões de combate a ameaças de cariz transnacional. Analisa as atuais missões e capacidades das forças armadas, circunscreve o conceito de segurança interna e apresenta contributos no sentido da colaboração das forças armadas na segurança interna em regime de excecionalidade e com cariz de complementaridade.

DIAS, Carlos Manuel Mendes - Defesa Nacional, forças armadas e reforma. **Direito e política : revista trimestral de grande informação = Law and politics**. ISSN 2182-7583. Lisboa. Nº 5 (nov./jan. 2013-2014), p. 16-18. Cota: RP-60

Resumo: No presente artigo, o autor pretende analisar a reforma estrutural que se está a fazer ou que se propõe fazer no âmbito do documento divulgado pelo governo e conhecido como: "Defesa 2020".

ESTEVES, Pedro - As componentes policiais e militares da defesa nacional. **Segurança e defesa**. ISSN 1646-6071. Loures. Nº 23 (Nov. 2012-Jan. 2012), p. 62-67. Cota: RP- 337

Resumo: O autor analisa a abordagem policial e o sistema de segurança interna português. Refere que a nova Lei de Defesa Nacional e a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, ao eliminarem a exceção ao princípio da exclusividade, consideram que a componente militar da defesa nacional é um exclusivo das forças armadas.

GERALDES, João Carlos de Azevedo de Araújo – Acerca da revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. **Revista militar**. Lisboa. ISSN 0873-7630. Vol. 64, nº 10 (out. 2012), p. 919-924. Cota: RP – 401

Resumo: Segundo o autor, a fundamentação da oportunidade da revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, terá radicado, necessariamente, numa avaliação no quadro de uma evolução percecionada do ambiente estratégico internacional. Neste sentido, passa a enunciar algumas questões que julga serem merecedoras de realce, quer para as Grandes Opções, que venham a dar forma a uma revisão do atual conceito, quer para inclusão, a jusante, nos conceitos que devem orientar a execução nas diversas Estratégias Gerais.

LEANDRO, Garcia - Reflexões sobre o conceito estratégico nacional: 2013. **Segurança e defesa**. ISSN 1646-6071. Loures. ISSN 1646-6071. Nº 24 (fev.-abr. 2013), p. 96-103. Cota: RP- 337

Resumo: O autor reflete sobre o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, que se pode vir a designar Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional e que na sua opinião, deveria ser um Conceito Estratégico Nacional, até pelo modo como o projeto existente se encontra estruturado. Segundo o autor, enquanto no passado o ênfase era dado à Defesa Nacional (alargada) dentro do quadro internacional existente, ainda que chamando a atenção para as componentes não militares da Defesa, agora, depois da insistência de muitos especialistas, parece que se quer olhar para o Conceito Estratégico como Nacional, já que neste novo documento, todas as áreas da vida nacional são abordadas em detalhe.

RIBEIRO, António Silva - Segurança Nacional e Defesa Nacional: algumas divergências entre a doutrina e a prática. **Segurança e defesa**. ISSN 1646-6071. Lisboa. Nº 19 (Out/Dez. 2011), p. 40-49. Cota: RP-337

Resumo: No presente artigo debate-se o significado e a utilização dos conceitos de segurança nacional e defesa nacional, tendo em conta que o sujeito e ator a quem são aplicados é o estado. Realiza-se uma análise ao conteúdo dos dois conceitos, focalizada nas forças armadas, tendo em vista identificar as principais divergências entre a doutrina estabelecida e a sua aplicação prática em Portugal.

RODRIGUES, Alexandre Daniel Cunha Reis - A revisão do conceito estratégico de Defesa Nacional. **Revista militar**. Lisboa. ISSN 0873-7630. Vol. 64, nº 10 (out. 2012), p. 925-933. Cota: RP - 401

Resumo: Faz-se uma abordagem ao novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), acerca do qual se considera que, ao contrário do que se verificou no CEDN de 2003, reflete uma visão alargada de segurança, deixando de se centrar nas questões de defesa militar. Esta revisão do CEDN é justificada pelo governo ao mesmo tempo que nomeia uma comissão para a apresentação de uma proposta sobre as Grandes Opções do CEDN. Assim, o autor apresenta o seu contributo para a discussão desta temática, debruçando-se sobre os seguintes tópicos: as implicações da nova abordagem no campo militar, as circunstâncias em que o CEDN deve ser revisto, a questão da metodologia do planeamento de defesa e referências a alguns requisitos elementares do seu conteúdo.

Sugere também a elaboração de um Livro Branco, como exemplo de uma boa prática que deveria ser implementada, seguindo o exemplo de outros países.

SANTOS, José Loureiro dos - Propostas e contributos para uma estratégia de Segurança Nacional. **Segurança e defesa**. Loures. ISSN 1646-6071. Nº 15 (out/dez. 2010), p. 33-39.

Cota: RP - 337

Resumo: Neste artigo, o autor propõe e apresenta contributos para o que define como um novo Conceito Estratégico de Segurança Nacional (CESN), o qual deve estabelecer linhas de ação para levar a efeito medidas que enfrentem com êxito as ameaças à segurança nacional e que deveria ser elaborado para um horizonte de 15 a 20 anos, com atualizações a cada legislatura, substituindo o atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN). Explicita também a necessidade de, na sua opinião, dotar o Estado de uma estrutura para a Segurança Nacional, assim como a forma de aprovação das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Segurança Nacional.

TEIXEIRA, Nuno Severiano - Reforma do Estado e reforma das forças armadas. **Relações internacionais**. ISSN 1645-9199. Lisboa. Nº 37 (Mar. 2013), p. 5-14. Cota: RP- 337

Resumo: O autor argumenta que, embora não tenha havido aumento da despesa no setor da defesa e das forças armadas, podem ser implementadas reformas nesse âmbito, desde que essa reforma seja pensada no quadro do modelo democrático das forças armadas e do ciclo de planeamento estratégico nacional e que a reforma seja conduzida num ambiente de consenso político alargado.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontra pendente a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria conexa:

Proposta de Lei n.º 222/XII/3.ª - Proceda à primeira alteração à Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.

V. Consultas e contributos

A discussão na generalidade da presente Proposta de Lei n.º 223/XII/3ª foi já agendada em Plenário de 29 de maio corrente, pelo que os contributos que vierem a ser recolhidos, nomeadamente na sequência das consultas já feitas e/ou de outras consultas que venham a ser deliberadas em eventual fase de apreciação na especialidade desta Proposta de Lei, poderão ser posteriormente objeto de síntese a anexar à nota técnica.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a aplicação

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar as consequências da aprovação da presente iniciativa legislativa e eventuais encargos resultantes da sua aplicação.