



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Assembleia da República
Dr. Eduardo Ferro Rodrigues

Of. n.º 72/3.ª CDN//2016

14-07-2016

ASSUNTO: Parecer do Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª (PCP).- Autoridade Marítima Nacional

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª (PCP). – “Autoridade Marítima Nacional”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na reunião de 14 de julho de 2016 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Projeto de Lei n.º 238/XIII/1ª – (PCP)

Autor: Diogo Leão

Autoridade Marítima Nacional



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- NOTA PRÉVIA

Seguindo o disposto no n.º1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, o Partido Comunista Português (PCP), tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª “Autoridade Marítima Nacional.”

A iniciativa supracitada baixou, em 20 de maio de 2016, por indicação do Sr. Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Defesa Nacional, considerada a Comissão competente, para a elaboração do respectivo Parecer.

2- ÂMBITO DA INICIATIVA

O PCP visa conformar “... a *Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente, garantindo a devida separação entre defesa e segurança.*”, retirando a obrigatoriedade da nomeação de militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e pretendendo adequar as funções do Chefe de Estado-Maior da Armada à realidade constitucional.

Tal como referido na nota técnica, elaborada pelos serviços de apoio sobre a iniciativa aqui em apreço, a iniciativa está inserida no âmbito das que o GP do PCP tem apresentado ao longo dos anos no sentido de “*suscitar a realização de um amplo e profundo debate institucional em torno das missões de administração, fiscalização e policiamento dos espaços marítimos nacionais em que possam ser também envolvidas as diversas estruturas ligadas a esta problemática.*”

O PCP defende, ainda, que deve ser respeitada a Constituição da República Portuguesa no que concerne à definição de defesa nacional e de segurança interna como realidades diferentes, no entanto reconhecem que existe uma tentativa “continuada e

Comissão de Defesa Nacional

persistente” de os confundir e de misturar os empregos das respetivas forças, a que não são alheios os compromissos externos, designadamente com a NATO e com a União Europeia.

Pretende o PCP com esta iniciativa promover uma reflexão, profunda e abrangente em torno de matérias que visam a desmilitarização de funções policiais, designadamente às 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.

De referir que no que respeita à Polícia Marítima, esta é uma iniciativa que o PCP e o PEV apresentaram também nas anteriores sessões legislativas, de acordo com a nota técnica, e que foram as seguintes:

XII Legislatura		
Iniciativas	Título	Estado
<u>Projeto de Lei n.º 897/XII</u> (PCP)	Primeira alteração à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro - Regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto	Iniciativa caducada em 2015-10-22.
<u>Apreciação Parlamentar 43/XII</u> (PCP)	Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Iniciativa caducada em 2013-01-04.
<u>Projeto de Resolução 556/XII</u> (PEV)	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
<u>Projeto de Resolução 555/XII</u>	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à	Submetido à votação, foi

Comissão de Defesa Nacional

(PCP)	segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
Projeto de Lei 145/XII (PCP)	Reconhece a liberdade sindical do pessoal da Polícia Marítima (1.ª alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima).	Em sede de votação na generalidade foi rejeitado com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP e a favor do PCP, BE e do PEV.

Paralelamente à iniciativa em análise, o Grupo Parlamentar do PCP, também apresentou o Projeto de Lei nº 237º/XIII/1ª¹ (Aprova a orgânica da Polícia Marítima), que cria a lei Orgânica da Polícia Marítima, construído com a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, correspondendo à resolução de uma lacuna existente e à clarificação da natureza da Polícia Marítima², que baixou igualmente a esta Comissão e cujo relator é o senhor deputado Pedro Roque do GP do PSD.

3- ANÁLISE DA INICIATIVA

Tal como referido na nota técnica sobre a iniciativa em análise, o Projeto de Lei é composto por 6 artigos:

- o artigo 1.º fixa o *Objeto* (alterações aos Decretos-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, e Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de Dezembro);
- o artigo 2.º, altera os artigos 2º e 18º, do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 121/2014, de 7 de agosto;

¹ Baixou à Comissão de Defesa Nacional.

² Vd. exposição de motivos da mesma iniciativa.

Comissão de Defesa Nacional

- o artigo 3.º altera os artigos 2.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro;
- o artigo 4.º revoga o Decreto-Lei nº 235/2012, de 31 de outubro, todas as disposições do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março relativas à Polícia Marítima e respetivos órgãos, que contrariem a lei a aprovar; a alínea a) do nº2 do artigo 2º, os nºs 10, 11 e 12 do artigo 8º, o nº3 do artigo 17º e o nº 4 do artigo 18º do Decreto-Lei nº 185/2014, de 28 de dezembro;
- o artigo 5.º inclui 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 18º do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, em regime de comissão de serviço;
- o artigo 6.º estabelece a data de entrada em vigor.

Conforme referido na nota de admissibilidade estas alterações legislativas levantam algumas questões relativas ao previsto no n.º 2 do artigo 198.º da Constituição da República Portuguesa que determina que “é da exclusiva competência legislativa do Governo a matéria respeitante à sua própria organização e funcionamento”. A interpretação do que cabe no conceito de “organização e funcionamento do Governo” tem levantado algumas dúvidas, nomeadamente no sentido de se saber se inclui ou não o Governo enquanto órgão superior da Administração, ou seja, se na exclusiva competência legislativa do Governo se inclui ou não as leis orgânicas dos ministérios, institutos públicos, etc.

A nota técnica cita os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros para os quais “a reserva de competência legislativa governamental não se estende à organização da Administração Pública em geral e, designadamente, da administração indireta do Estado. Com efeito, como se lê no Acórdão n.º 326/98, a letra do artigo 198.º, n.º 2, ao referir-se à organização e funcionamento do próprio Governo, dificilmente abre espaço

Comissão de Defesa Nacional

para uma leitura tão ampla da competência exclusiva do Governo” e ainda “no artigo 198.º, n.º 2, a autonomia funcional-institucional do Governo coexiste com a atribuição de uma ampla competência político-legislativa e fiscalizadora à Assembleia da República e, por isso, embora o Governo seja o órgão superior da Administração Pública, o artigo 198.º, n.º 2, não cobre a organização de toda a estrutura da Administração (que, aliás, no limite, abarcaria inclusivamente a própria administração autónoma – artigo 199.º, alínea d [anotação ao artigo 198.º da CRP Anotada], concluindo que, com base nesta interpretação, parece fazer sentido a interpretação mais favorável aos proponentes de iniciativas legislativas que visem alterar leis orgânicas da Administração Pública e tem sido este o entendimento seguido na ponderação da sua admissibilidade.

Relativamente ao enquadramento legal da iniciativa, a nota técnica elaborada pelos serviços refere que a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra como uma das matérias cuja competência é exclusiva da Assembleia da República as *restrições ao exercício de direitos por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo bem como por agentes dos serviços e forças de segurança* (alínea o), do artigo 164º).

Adicionalmente, a CRP prevê 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* (artigo 270º).

Os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira³ defendem que *a estrutura do artigo 270º não aponta, porém, para a existência de um direito autónomo dos militares nem para qualquer garantia específica dos direitos nele referidos. A epígrafe – restrições*

³ In: Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I I, Coimbra Editora 2007, pág. 270.

Comissão de Defesa Nacional

ao exercício de direitos fundamentais – insinua que o que está aqui em causa são as possibilidades de restrições específicas, a cargo do legislador, relativamente aos direitos aqui expressamente referidos. De qualquer forma, a relevância jurídica deste preceito não é despicienda, porque ele possui um carácter constitutivo. Por um lado, só os direitos aqui individualizados poderão estar sujeitos a restrições acrescidas em virtude do estatuto especial dos militares. Por outro lado, o âmbito subjetivo – militares, agentes militarizados, agentes dos serviços e das forças de segurança – não pode ser alvo de interpretações extensivas de forma a abarcar outras situações de estatuto especial.

A Polícia Marítima, através do Decreto-Lei n.º 36081, de 13 de novembro de 1946, integrou o quadro de pessoal civil do Ministério da Marinha. Mais tarde, pelo Decreto-Lei n.º 49078, de 25 de junho de 1969, a Polícia Marítima foi integrada na Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, como corpo de polícia de que dispunham as capitânias dos portos. O Decreto-Lei n.º 618/70, de 14 de dezembro, no âmbito da reestruturação que operou no quadro do pessoal civil do então Ministério da Marinha, criou 23 grupos profissionais, entre os quais o Corpo de Polícia Marítima e os cabos-de-mar.

Pelos Decretos-Lei n.ºs 190/75, de 12 de abril, e 282/76, de 20 de abril⁴, o pessoal do Corpo da Polícia Marítima, da Polícia dos Estabelecimentos de Marinha, do troço do mar, dos cabos-de-mar, dos práticos da costa do Algarve e dos faroleiros passaram a constituir os seis grupos de pessoal do quadro do pessoal militarizado da Marinha.

Com a criação e acervo de atribuições cometido ao Sistema de Autoridade Marítima⁵, que foi colocado na dependência do Ministro da Defesa Nacional (Decreto-Lei n.º 451/91, de 4 de dezembro), havia que autonomizar a função policial a exercer pela Polícia Marítima (PM). Neste seguimento foi aprovado o Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro⁶ que aprovou em anexo o Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM).

⁴ Revogou o citado Decreto-Lei n.º 190/75, de 12 de abril.

⁵ Atualmente regulado pelo [Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de março](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 263/2009, de 28 de setembro](#) - [texto consolidado](#).

⁶ Alterado pelos [Decretos-Lei n.ºs 220/2005, de 23 de dezembro](#) e [235/2012, de 31 de outubro](#).

Comissão de Defesa Nacional

Este diploma cria na estrutura do Sistema de Autoridade Marítima, a Polícia Marítima com o intuito de institucionalizar a Polícia Marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do Sistema de Autoridade Marítima. Tornou-se *necessário, assim, assumir e encabeçar as funções de policiamento marítimo no quadro constitucional, pelo que se procedeu ao reagrupamento dos grupos de pessoal da Polícia Marítima e dos cabos-de-mar numa única força policial, dotando-a de um novo estatuto. Procura-se ainda responder, à preocupação de institucionalizar a polícia marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do sistema da autoridade marítima, sem prejuízo das competências das outras polícias, de acordo com o preâmbulo do supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro*⁷.

Posteriormente, o XIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 128/VII⁸ que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima (PM). De acordo com a sua exposição de motivos, *a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro, o pessoal da PM deixou de estar integrado nas Forças Armadas, muito embora se encontre na dependência do Ministro da Defesa Nacional, como qualquer outro pessoal de outra Direcção-Geral do Ministério da Defesa Nacional (MDN), consagrando-se assim um regime novo face ao estatuído na Lei nº 29/82, de 11 de dezembro*⁹ (Lei de Defesa das Forças Armadas). Desta forma, com esta proposta de lei, visa o Governo não só propor à aprovação da Assembleia da República o regime de restrição de direitos do pessoal da PM, no respeito dos princípios constitucionais da necessidade e da proporcionalidade, em face das concretas funções estatutariamente consagradas, como, igualmente, permitir, ao Governo, na sequência do diploma que ora se suscita, que regule o direito de associação do pessoal da PM.

⁷ Revogou o supracitado Decreto-Lei nº 282/76, de 20 de abril.

⁸ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; abstenção do PCP e PEV.

⁹ Revogado pela [Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho](#) que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela [Declaração de Retificação nº 52/2009](#) e alterada pela [Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto](#).

Comissão de Defesa Nacional

A referida Proposta de Lei nº 128/VII que deu origem à Lei n.º 53/98, de 18 de agosto estabeleceu o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima em serviço efetivo, e consagrou o direito à constituição de associações profissionais de âmbito nacional para promoção dos correspondentes interesses, nos termos da Constituição e do consignado naquela lei. Prevê o seu artigo 1º, que a Polícia Marítima tem por funções garantir e fiscalizar o cumprimento da lei nas áreas de jurisdição do Sistema de Autoridade Marítima, com vista, nomeadamente, a preservar a regularidade das atividades marítimas e a segurança e os direitos dos cidadãos, e constitui uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema de Autoridade Marítima, hierarquicamente subordinada em todos os níveis da estrutura organizativa nos termos do seu estatuto. Por sua vez, o seu artigo 7º, remeteu para diploma próprio o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima.

Assim, o XVII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 146/X¹⁰ que deu origem à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro que regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei nº 53/98, de 18 de agosto.

A consagração do direito de associação, regulado na Lei nº 53/98, de 18 de agosto, é desenvolvido por um regime jurídico que rege o seu exercício e no qual são estabelecidas as condições de funcionamento das associações profissionais do pessoal da Polícia Marítima e as regras processuais conducentes à determinação do nível de representatividade das associações, no que toca à eleição dos seus representantes no Conselho da Polícia Marítima, nos termos da referida Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro.

O Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM), aprovado pelo supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro remete para diploma legal autónomo a fixação do regime disciplinar aplicável àquele pessoal militarizado. Com as especificidades

¹⁰ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; com os votos contra do PCP, BE, PEV e Deputada Luísa Mesquita (Ninsc).

Comissão de Defesa Nacional

inerentes ao meio em que atua e das matérias que lhe estão atribuídas, nomeadamente a fiscalização dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, a prevenção e combate de ilícitos penais e de ilícitos contraordenacionais em matéria de recursos marinhos e a utilização do espelho de água pela navegação determinam, em obediência à especial natureza do estatuto funcional desta força policial, a aprovação de um regime disciplinar próprio. Neste sentido, foi publicado o Decreto-Lei n.º 97/99, de 24 de março que aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Marítima (PM).

O Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 235/2012, de 31 de outubro e 121/2014, de 7 de agosto (texto consolidado) estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da autoridade marítima nacional e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima.

A nota técnica refere, ainda, que nos termos do disposto no artigo 2º do sobredito Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, a Autoridade Marítima Nacional¹¹ (AMN) é a entidade responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Armada, pela Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), nos espaços de jurisdição e no quadro das atribuições definidas no Sistema da Autoridade Marítima (SAM), com observância das orientações definidas pelo Ministro da Defesa Nacional (MDN).

Na sequência da Reforma "Defesa 2020"¹² os recentes diplomas relativos à Defesa Nacional e à organização das Forças Armadas - Lei de Defesa Nacional¹³ (LDN), Lei

¹¹ Nos termos do n.º 4 do artigo 15º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

¹² Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril.

¹³ Aprovada pela Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho (deve ler-se Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho) que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009 e alterada pela Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto.

Comissão de Defesa Nacional

Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas¹⁴ (LOBOFA) e a Lei Orgânica da Marinha¹⁵ (LOMAR) - estipularam que os órgãos e serviços da AMN deixaram de estar integrados na Marinha, passando esta última a disponibilizar dos recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências dos órgãos e serviços daquela¹⁶.

A Autoridade Marítima Nacional, compreende a Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM), a Polícia Marítima, a Comissão do Domínio Público Marítimo (CDPM) e o Conselho Consultivo da Autoridade Marítima Nacional (CCAMN), tendo cada um destes órgãos identidade, estrutura e regime próprios.

O novo enquadramento normativo da estrutura superior das Forças Armadas, constante da Lei da Defesa Nacional¹⁷, e da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas¹⁸, estabelece a nova estrutura da defesa nacional e das Forças Armadas e define a aplicação de novos processos e métodos, bem como de novos conceitos de emprego e funcionamento das Forças Armadas. É neste contexto, de reforma dos diplomas estruturantes da defesa nacional e das Forças Armadas, que o Governo defende efetivar a presente reorganização da estrutura orgânica da Marinha, designadamente com os objetivos e orientações definidas para a execução da reorganização da estrutura superior da defesa nacional e das Forças Armadas.

Assim, o Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro que aprovou a Lei Orgânica da Marinha, dando corpo a estas orientações, incorpora importantes alterações relativamente aos órgãos regulados por legislação própria, clarificando o enquadramento da Autoridade Marítima Nacional, consagrando a responsabilidade do ramo, no âmbito das suas atribuições, quanto à disponibilização de recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências daqueles órgãos.

¹⁴ Aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1-A/ 2009, de 7 de julho](#), alterada pela [Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro](#).

¹⁵ Aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro](#).

¹⁶ Cfr. sítio da [Autoridade Marítima Nacional](#)

¹⁷ Aprovada pela [Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho](#) - deve ler-se Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho – (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 52/2009](#)), e alterada pela [Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto](#).

¹⁸ Aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1-A/ 2009, de 7 de julho](#), alterada pela [Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro](#).

Comissão de Defesa Nacional

No âmbito da reforma, importa assim 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 País¹⁹.

Nos termos do artigo 1º, do aludido Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro, a Marinha é um ramo das Forças Armadas²⁰, dotado de autonomia administrativa, que se integra na administração direta do Estado, através do Ministério da Defesa Nacional. A Marinha tem por missão principal 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 (nº 1 do artigo 2º).

Os autores da iniciativa em análise afirmam que o PCP tem-se batido pela promoção do debate em torno das questões relativas à Autoridade Marítima Nacional (AMN) e à Polícia Marítima (PM), às suas dependências e interdependências e à sua natureza civilista, também com o objetivo de eliminar sobreposições, concretizar coordenações que ainda não tenham saído do papel e melhorá-las onde necessário, considerando que nesta área intervêm inúmeras estruturas, com competências próprias, nomeadamente a PM e outros órgãos e serviços integrados na AMN, a Unidade de Controlo Costeiro da GNR, a Autoridade Nacional das Pescas, a Autoridade Nacional de Controlo e Tráfego Marítimo, a Direção-Geral de Recursos Marítimos, etc., muitas delas na dependência do agora recriado Ministério do Mar.

¹⁹ De acordo com o preâmbulo do aludido Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro que aprovou a Lei Orgânica da Marinha.

²⁰ Nos termos do nº 1 do [artigo 275º](#) da Constituição, às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República.

Comissão de Defesa Nacional

Neste sentido o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o presente projeto de lei que conforma a Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente assegurando a devida separação entre defesa e segurança; que retira a obrigatoriedade da nomeação de Militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e que adequa as funções do Chefe de Estado-maior da Armada à nossa realidade constitucional.

Recorde-se que a referida Unidade de Controlo Costeiro da GNR²¹ (UCC), é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

Para além do cumprimento das atribuições gerais da GNR, a Unidade de Controlo Costeiro participa na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional²² (AMN) e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas, bem como participa, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais.

De acordo com a comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, *a Guarda Costeira desempenha um papel primordial para garantir a*

²¹ Através da [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#) que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana, foi criada a Unidade de Controlo Costeiro (UCC).

²² Nos termos do nº 4 do artigo 15º do [Decreto-Lei nº 251-A/2015, de 17 de dezembro](#) compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

Comissão de Defesa Nacional

segurança das fronteiras marítimas e as operações de salvamento no mar. Existem atualmente nos Estados-Membros mais de 300 autoridades civis e militares que exercem funções de guarda costeira, nomeadamente, de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente. As agências competentes da UE auxiliam as autoridades nacionais no exercício da maioria dessas funções. É necessário adotar uma abordagem funcional por forma a integrar as guardas costeiras nacionais na Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia para realizar missões de controlo fronteiriço²³. Assim, a Comissão Europeia propõe a criação de uma Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras²⁴ concebida para responder aos novos desafios e às novas realidades políticas com que a UE se confronta, tanto no que diz respeito à migração como à segurança interna. A Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras será composta pela Agência Europeia de Guarda Costeira e de Fronteiras, bem como pela guarda costeira e pelas autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras.

No âmbito do enquadramento internacional a nota técnica analisa a situação no Reino Unido e na Austrália.

No que respeita ao Reino Unido, refere que as funções de coordenação de atividades de vigilância, monitorização e prevenção marítimas, assim como de operações de busca e salvamento no mar, estão atribuídas à *Maritime and Coast Guard Agency*, que tem uma natureza jurídica equivalente, *grosso modo*, à de um instituto público português²⁵. Dependente do Departamento de Transportes, resultou da fusão da Guarda Costeira

²³ Cfr. Comunicação da Comissão Europeia - *A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas* – COM (2015) 673 final (15.12.2015).

²⁴ Sobre esta matéria leia-se os seguintes documentos adotados pela Comissão Europeia - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho - *Restabelecer Schengen - Um roteiro* COM(2016) 120 final (4.03.2016); Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho *A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas* – COM (2015) 673 final (15.12.2015). Leia-se também o *comunicado de imprensa Uma guarda europeia costeira e de fronteiras para proteger as fronteiras externas da Europa*, emitido pela Comissão Europeia.

²⁵ Definido como *executive non-departmental public body*, sob a tutela do Departamento dos Transportes.

Comissão de Defesa Nacional

britânica,²⁶ criada pelo *Coastguard Act 1925*, com uma anterior agência denominada *Marine Safety Agency*, para, segundo um relatório governamental que a justificou, obter “ganhos de eficiência” no desempenho das competências das duas entidades, dada a natureza complementar das atribuições que ambas levavam a cabo.²⁷

Antes da fusão, a guarda costeira tinha a forma de *Coastguard Agency*, na dependência do Departamento dos Transportes desde 1994, e compreendia a Guarda Costeira propriamente dita e a Unidade de Controlo da Poluição Marinha. Ao mesmo tempo que se convertia em agência executiva, a Guarda Costeira foi sujeita a profundas mudanças estruturais, tendo-se reorganizado.

Com a fusão, e ainda segundo o mencionado relatório do Governo, as duas áreas de trabalho passaram a confluir-se, em vez de se sobrepor, no interesse da segurança e da despoluição do mar, uma das entidades como reguladora e a outra com funções pedagógicas. Continuarem a atuar independentemente uma da outra – como se sublinha – seria um desperdício.

A *Maritime and Coastguard Agency* (MCA), criada em 1998, exerce competências de fiscalização, policiamento e prevenção relacionadas com atividades reguladas por diversa legislação,²⁸ designadamente em matéria de registo de navios e embarcações, comércio marítimo, inspeção de embarcações, marinha mercante, navegação marítima, poluição marinha, transporte de passageiros e mercadorias por mar, pescas, segurança marítima, investigação de acidentes, higiene e saúde a bordo de navios, construção naval, portos e marinas, cooperando com as restantes entidades setorialmente responsáveis, como acontece, na área da atividade portuária, com a *Port Security*

²⁶ *His Majesty's Coastguard*.

²⁷ Confirme-se o teor da [nota](#) que aqui registamos, onde se citam passagens do relatório governamental mencionado.

²⁸ Cujas [lista](#) pode ser consultada *on line*. As leis e regulamentos constantes desta lista têm a ver, nomeadamente, segundo os títulos dos respetivos instrumentos normativos escritos, com *merchant shipping, fishing vessels, port facilities, oil pollution e registration of ships*. Um outro [documento](#) encontrado *on line* descreve sumariamente as atribuições da MCA, com indicação da respetiva sede legal. Este último consiste exatamente num memorando de entendimento entre a MCA e outras entidades com vista a assegurar efetiva coordenação de atividades, evitando sobreposição de funções.

Comissão de Defesa Nacional

Authority e, na área dos acidentes, com a Marine Accident Investigation Branch e a United Kingdom Search and Rescue (SAR) Area.

Relativamente à Austrália, existe uma Autoridade Marítima, criada pelo Australian Maritime Safety Authority Act 1990,²⁹ com o objetivo de promover a segurança marítima e proteger o ambiente marinho da poluição e outros atentados ambientais causados pela navegação de barcos e navios, bem como proporcionar um serviço nacional de busca e salvamento no mar (secção 2A).

Genericamente, as funções da Autoridade Marítima indicada, que se denomina Australian Maritime Safety Authority, correspondem ao âmbito material da lei pela qual foi criada, sendo, designadamente, as de combater a poluição no ambiente marinho e providenciar serviços de busca e salvamento (secção 6).

A Autoridade Marítima australiana está sujeita à tutela e superintendência do ministro competente, que pode dar ordens e orientações sobre determinados aspetos da área de atuação daquela (secções 9A e 9B).

Ao nível internacional é referido que a Agência Europeia de Segurança Marítima é uma organização, com as características de autoridade reguladora, que tem por missão fundamental a de garantir a segurança marítima e prevenir a poluição do mar, tendo sido instituída pelo Regulamento (CE) n.º 1406/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2002.³⁰

Em relação a iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria não se encontram pendentes quaisquer petições no entanto encontra-se pendente o Projeto de Lei n.º 237/XIII/1.^a que Aprova a orgânica da Polícia Marítima, igualmente da

²⁹ Texto consolidado e em vigor, segundo a base de dados oficial.

³⁰ O portal eletrónico da instituição disponibiliza o texto consolidado deste regulamento.

Comissão de Defesa Nacional

iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, tendo sido admitido e merecido despacho de baixa à 3.ª Comissão em 20/05/2016.

A nota técnica sugere, quanto à consulta obrigatória e facultativa, que a Comissão delibere 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 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 - e equacione a possibilidade de proceder à audição, ou solicitar o parecer escrito, da Associação Socioprofissional da Polícia Marítima.

Por último, a nota técnica refere que “...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 os eventuais encargos resultantes da sua aplicação.”

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Segundo o disposto no n.º1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da Republica, o Partido Comunista Português (PCP), tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª, sobre a “Autoridade Marítima Nacional.”

Comissão de Defesa Nacional

2. Esta é uma iniciativa que o Partido Comunista Português apresentou também na anterior sessão legislativa com o mesmo âmbito – Projeto de Resolução n.º 555/XII (Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional); Projeto de Lei n.º 897/XII (Primeira alteração à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro - Regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto); Apreciação Parlamentar n.º 43/XII (Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional") e o Projeto de Lei n.º 145/XII (Reconhece a liberdade sindical do pessoal da Polícia Marítima (1.ª alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima).
3. Paralelamente à iniciativa em análise, o Grupo Parlamentar do PCP, também apresentou o Projeto de Lei n.º 237º/XIII/1ª (Aprova a orgânica da Polícia Marítima), que cria a lei Orgânica da Polícia Marítima, construído com a colaboração da Associação Sócio Profissional da Polícia Marítima, correspondendo à resolução de uma lacuna existente e à clarificação da natureza da Polícia Marítima.
4. Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª, sobre a "Autoridade Marítima Nacional", reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciado pelo plenário da Assembleia da República.

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, 05 de julho de 2016.

O Deputado autor do Parecer


(Diogo Leão)

O Presidente da Comissão


(Marco António Costa)

Projeto de Lei n.º 238/XIII/1.ª (PCP) – Autoridade Marítima Nacional

Data de admissão: 20 de maio de 2016

Comissão de Defesa Nacional

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa, de acordo com os proponentes, conformar a Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente, garantindo a devida separação entre defesa e segurança. Assim, o projeto de lei apresentado retira a obrigatoriedade da nomeação de militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e pretende adequar as funções do Chefe de Estado-maior da Armada à realidade constitucional.

A iniciativa está inserida no âmbito das que o GP do PCP tem apresentado ao longo dos anos no sentido de *“suscitar a realização de um amplo e profundo debate institucional em torno das missões de administração, fiscalização e policiamento dos espaços marítimos nacionais em que possam ser também envolvidas as diversas estruturas ligadas a esta problemática”*.

Defendem os proponentes que deve ser respeitada a Constituição da República Portuguesa no que se refere à definição de defesa nacional e de segurança interna como realidades diferentes, embora reconheçam que existe uma tentativa *“continuada e persistente”* de os confundir e de misturar os empregos das respetivas forças, a que não são alheios os compromissos externos, designadamente com a NATO e com a União Europeia.

Neste sentido, o projeto de lei pretende promover uma reflexão, profunda e abrangente em torno de matérias que visam a desmilitarização de funções policiais, designadamente às 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.

O projeto de lei é composto por 6 artigos. O 1.º fixa o *Objeto* (alterações aos Decretos-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, e Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de Dezembro); no 2.º, altera os artigos 2º e 18º, do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei nº 235/2012, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei nº 121/2014, de 7 de agosto; no 3.º altera os artigos 2.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro; no 4.º revoga o Decreto-Lei nº 235/2012, de 31 de outubro, todas as disposições do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março relativas à Polícia Marítima e respetivos órgãos, que contrariem a lei a aprovar; a alínea a) do nº2 do artigo 2º, os nºs 10, 11 e 12 do artigo 8º, o nº3 do artigo 17º e o nº 4 do artigo 18º do Decreto-Lei nº 185/2014, de 28 de

dezembro; no artigo 5.º inclui-se 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 nº 44/2002, de 2 de Março, em regime de comissão de serviço; e, finalmente o artigo 6.º estabelece a data de entrada em vigor.

As alterações propostas são as seguintes:

<p>Projeto de Lei n.º 238/XIII-1ª</p> <p>Autoridade Marítima Nacional</p>	
<p>Artigo 1.º</p> <p>Objeto</p> <p>A presente lei procede à terceira alteração ao Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, e à primeira alteração ao Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de Dezembro, conformando a Autoridade Marítima Nacional (AMN) e a Marinha ao atual quadro constitucional regulador daquelas organizações do Estado.</p>	
<p>Artigo 2.º</p> <p>Alteração ao Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março</p> <p>Os artigos 2º e 18º, do Decreto-Lei nº 44/2002, de 02 de Março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 121/2014, de 7 de agosto, passam a ter a seguinte redação:</p>	<p>Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março</p> <p>(Estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da autoridade marítima nacional e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima)</p>
<p>«Artigo 2.º</p> <p>(...)</p> <p>1 - A AMN é a entidade responsável pela coordenação das atividades a executar pelos seus órgãos e serviços, com a observância das orientações dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da</p>	<p>Artigo 2.º</p> <p>Atribuições e competências</p> <p>1. A AMN é a entidade responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Armada, pela Direcção-geral da Autoridade Marítima Nacional (DGAM) e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), nos espaços de</p>

<p>Defesa Nacional e do Mar.</p> <p>2 – O Diretor-geral da Autoridade Marítima é, por inerência, a Autoridade Marítima Nacional.</p>	<p>jurisdição e no quadro de atribuições definidas no Sistema de Autoridade Marítima, com observância das orientações definidas pelo Ministro da Defesa Nacional, que aprova o orçamento destinado à AMN.</p> <p>2. O Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) é, por inerência a AMN e nesta qualidade funcional depende do Ministro da Defesa Nacional.</p> <p>3. Nos processos jurisdicionais que tenham por objeto a ação ou omissão da AMN ou dos órgãos e serviços nela compreendidos, a parte demandada é a AMN, sendo representada em juízo por advogado ou por licenciado em Direito com funções de apoio jurídico, constituído ou designado pela AMN.</p>
<p>«Artigo 18.º (...)»</p> <p>1 – O Diretor-geral da Autoridade Marítima é nomeado pelo membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional.</p> <p>2 – O Subdiretor-geral da Autoridade Marítima é um elemento do quadro da AMN nomeado pelo membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional, por proposta do Diretor-geral da Autoridade Marítima.</p> <p>3 – Os Chefes dos Departamentos Marítimos e Capitães de Portos são elementos do mapa de pessoal da AMN nomeados pelo Diretor-geral da Autoridade Marítima.</p> <p>4 – O provimento dos restantes lugares de pessoal da AMN é efetuado nos termos do estatuto de pessoal dirigente da função pública.</p>	<p>SECÇÃO VI Pessoal Artigo 18.º Provimento de pessoal dirigente</p> <p>1 - O director-geral da Autoridade Marítima é um vice-almirante nomeado por despacho do Ministro da Defesa Nacional, por proposta da AMN.</p> <p>2 - O subdirector-geral da Autoridade Marítima é nomeado, por despacho do Ministro da Defesa Nacional, por proposta da AMN, de entre contra-almirantes da classe de marinha.</p> <p>3 - Os chefes dos departamentos marítimos são contra-almirantes ou capitães-de-mar-e-guerra da classe de marinha nomeados pela AMN.</p> <p>4 - Os capitães dos portos são oficiais superiores da classe de marinha nomeados pela AMN.</p> <p>5 - O provimento dos restantes lugares de pessoal dirigente da DGAM é efectuado nos termos do estatuto do pessoal dirigente da função pública</p>
<p>Artigo 3.º Alteração ao Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro</p> <p>Os artigos 2º e 9º do Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro, passam a ter a seguinte redação:</p>	<p>Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro (Aprova a Lei Orgânica da Marinha)</p>
<p>«Artigo 2.º (...)»</p> <p>1 – (...)»</p>	<p>Artigo 2.º Missão</p> <p>1 – A Marinha tem por missão principal participar, de forma integrada, na defesa militar da República, nos termos da Constituição e da lei, sendo</p>

<p>2 — (...)</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p> <p>f) [...];</p> <p>g) Disponibilizar recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências de órgãos e serviços da Autoridade Marítima Nacional (AMN), quando solicitados.</p>	<p>fundamentalmente vocacionada para a geração, preparação e sustentação de forças e meios da componente operacional do sistema de forças.</p> <p>2 — Incumbe ainda à Marinha, nos termos da Constituição e da lei:</p> <p>a) Participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte;</p> <p>b) Participar nas missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses;</p> <p>c) Executar as ações de cooperação técnico -militar nos projetos em que seja constituída como entidade primariamente responsável, conforme os respetivos programas quadro;</p> <p>d) Participar na cooperação das Forças Armadas com as forças e serviços de segurança, nos termos previstos no artigo 26.º da Lei Orgânica n.º 1 -A/2009, de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro;</p> <p>e) Colaborar em missões de proteção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações;</p> <p>f) Cumprir as missões de natureza operacional que lhe sejam atribuídas pelo Chefe do Estado - Maior -General das Forças Armadas (CEMGFA).</p> <p>g) Disponibilizar recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências de órgãos e serviços da Autoridade Marítima Nacional (AMN).</p> <p>3 — Compete ainda à Marinha assegurar o cumprimento das missões reguladas por legislação própria, designadamente:</p> <p>a) Exercer a autoridade do Estado nas zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e no alto mar, garantindo o cumprimento da lei no âmbito das respetivas competências;</p> <p>b) Assegurar o funcionamento do Serviço de Busca e Salvamento Marítimo (SBSM);</p> <p>c) Realizar operações e atividades no domínio das ciências e técnicas do mar</p>
---	---

<p style="text-align: center;">«Artigo 9.º (...)»</p> <p>1 - O Gabinete do CEMA é o órgão de apoio direto e pessoal ao CEMA. 2 - (...)</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 9.º</p> <p style="text-align: center;">Gabinete do Chefe do Estado -Maior da Armada</p> <p>1 — O Gabinete do CEMA é o órgão de apoio direto e pessoal ao CEMA e à AMN. 2 — O chefe do Gabinete do CEMA é um contra-almirante, na dependência direta do CEMA.</p>
<p style="text-align: center;">«Artigo 10.º (...)»</p> <p>1 — (...) 2 — (...) 3 — (...) a) (...) b) Substituir o CEMA nas suas ausências ou impedimentos e exercer as funções de CEMA interino, por vacatura do cargo.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 10.º</p> <p style="text-align: center;">Vice -Chefe do Estado -Maior da Armada</p> <p>1 — O Vice -Chefe do Estado -Maior da Armada (VCEMA) é o 2.º comandante da Marinha. 2 — O VCEMA é um vice -almirante, hierarquicamente superior a todos os oficiais do seu posto, na Marinha. 3 — Compete ao VCEMA: a) Exercer as competências que lhe sejam delegadas pelo CEMA e outras decorrentes do disposto no presente decreto -lei; b) Substituir o CEMA nas suas ausências ou impedimentos e exercer as funções de CEMA interino, e por inerência de AMN, por vacatura do cargo.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 4.º Norma revogatória</p> <p>São revogados:</p> <p>a) O Decreto-Lei nº 235/2012, de 31 de outubro; b) Todas as disposições constantes do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março relativas à Polícia Marítima e respetivos órgãos, que contrariem o disposto na presente lei; c) A alínea a) do nº2 do artigo 2º, os nºs 10,11 e 12 do artigo 8º, o nº3 do artigo 17º e o nº 4 do artigo 18º, do Decreto-Lei nº 185/2014, de 28 de dezembro.</p>	
<p style="text-align: center;">Artigo 5.º Norma transitória</p> <p>Enquanto não for publicada a Lei Orgânica da Autoridade Marítima Nacional, o provimento dos cargos da estrutura orgânica da AMN pode ser efetuado por oficiais da Armada de qualquer classe, nomeados nos termos do artigo 18º do Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de Março, em regime de comissão de serviço.</p>	
<p style="text-align: center;">Artigo 6.º Entrada em vigor</p> <p>A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.</p>	

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 por onze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeita os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

O presente projeto de lei foi admitido a 20/05/2016 e anunciado na sessão plenária nessa mesma data. Por despacho de S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, igualmente datado de 20/05/2016, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Defesa Nacional (3.ª).

Conforme referido na nota de admissibilidade, o presente projeto de lei procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março (Estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da autoridade marítima nacional e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima) e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro (Aprova a Lei Orgânica da Marinha), levantando assim algumas questões relativas ao previsto no n.º 2 do artigo 198.º da Constituição da República que determina que “*é da exclusiva competência legislativa do Governo a matéria respeitante à sua própria organização e funcionamento*”. A interpretação do que cabe no conceito de “organização e funcionamento do Governo” tem levantando algumas dúvidas, nomeadamente no sentido de se saber se inclui ou não o Governo enquanto órgão superior da Administração, ou seja, se na exclusiva competência legislativa do Governo se inclui ou não as leis orgânicas dos ministérios, institutos públicos, etc.

Para os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros *“a reserva de competência legislativa governamental não se estende à organização da Administração Pública em geral e, designadamente, da administração indireta do Estado. Com efeito, como se lê no Acórdão n.º 326/98, a letra do artigo 198.º, n.º 2, ao referir-se à organização e funcionamento do próprio Governo, dificilmente abre espaço para uma leitura tão ampla da competência exclusiva do Governo”* e ainda *“no artigo 198.º, n.º 2, a autonomia funcional-institucional do Governo coexiste com a atribuição de uma ampla competência político-legislativa e fiscalizadora à Assembleia da República e, por isso, embora o Governo seja o órgão superior da Administração Pública, o artigo 198.º, n.º 2, não cobre a organização de toda a estrutura da Administração (que, aliás, no limite, abarcaria inclusivamente a própria administração autónoma – artigo 199.º, alínea d [anotação ao artigo 198.º da CRP Anotada].*

Com base nesta interpretação, parece fazer sentido a interpretação mais favorável aos proponentes de iniciativas legislativas que visem alterar leis orgânicas da Administração Pública e tem sido este o entendimento seguido na ponderação da sua admissibilidade.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

8

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, 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 assinalar.

Assim, cumpre salientar que, para cumprir o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal. No entanto, do título desta iniciativa não decorre qual a alteração que visa introduzir na ordem jurídica, nem a indicação dos diplomas que, para concretização desse objeto, altera. Com efeito, esta iniciativa legislativa procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março (Estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da autoridade marítima nacional e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima)¹ e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro (Aprova a Lei Orgânica da Marinha), tendo em vista *“conformar a Autoridade Marítima*

¹ O Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 121/2014, de 7 de Agosto.

Nacional (AMN) e a Marinha ao atual quadro constitucional regulador daquelas organizações do Estado” (conforme decorre do artigo 1.º, relativo ao objeto). Para além disso, conforme decorre da norma revogatória, esta iniciativa revoga o Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro.

Ora, em conformidade com o disposto no 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 deveria identificar os diplomas que são alterados. Acresce que, por motivos de segurança jurídica e tendo presente o caráter informativo do título, se deve entender que “as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo em revogações expressas de todo um outro ato”². Assim, caso o projeto de lei seja aprovado na generalidade, propõe-se que, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, o respetivo título seja alterado, sugerindo-se o seguinte: “Procede 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, e revoga o Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro”.

No que concerne à vigência do diploma, o projeto de lei em análise contem norma de entrada em vigor, nos seguintes termos: “A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação”, estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa (CRP), consagra como uma das matérias cuja competência é exclusiva da Assembleia da República as *restrições ao exercício de direitos por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo bem como por agentes dos serviços e forças de segurança (alínea o), do artigo 164º*).

Adicionalmente, a CRP prevê 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*

² Cfr. “Legística- Perspetivas sobre a Conceção e Redação de Actos Normativos”, David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 203.

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 (artigo 270º).

Os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira³ defendem que a estrutura do artigo 270º não aponta, porém, para a existência de um direito autónomo dos militares nem para qualquer garantia específica dos direitos nele referidos. A epígrafe – restrições ao exercício de direitos fundamentais – insinua que o que está aqui em causa são as possibilidades de restrições específicas, a cargo do legislador, relativamente aos direitos aqui expressamente referidos. De qualquer forma, a relevância jurídica deste preceito não é despicienda, porque ele possui um carácter constitutivo. Por um lado, só os direitos aqui individualizados poderão estar sujeitos a restrições acrescidas em virtude do estatuto especial dos militares. Por outro lado, o âmbito subjetivo – militares, agentes militarizados, agentes dos serviços e das forças de segurança – não pode ser alvo de interpretações extensivas de forma a abarcar outras situações de estatuto especial.

A Polícia Marítima, através do [Decreto-Lei n.º 36081, de 13 de novembro de 1946](#), integrou o quadro de pessoal civil do Ministério da Marinha. Mais tarde, pelo [Decreto-Lei n.º 49078, de 25 de junho de 1969](#), a Polícia Marítima foi integrada na Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, como corpo de polícia de que dispunham as capitanias dos portos.

10

O [Decreto-Lei n.º 618/70, de 14 de dezembro](#), no âmbito da reestruturação que operou no quadro do pessoal civil do então Ministério da Marinha, criou 23 grupos profissionais, entre os quais o Corpo de Polícia Marítima e os cabos-de-mar.

Pelos [Decretos-Lei n.ºs 190/75, de 12 de abril](#), e [282/76, de 20 de abril](#)⁴, o pessoal do Corpo da Polícia Marítima, da Polícia dos Estabelecimentos de Marinha, do troço do mar, dos cabos-de-mar, dos práticos da costa do Algarve e dos faroleiros passaram a constituir os seis grupos de pessoal do quadro do pessoal militarizado da Marinha.

Com a criação e acervo de atribuições cometido ao Sistema de Autoridade Marítima⁵, que foi colocado na dependência do Ministro da Defesa Nacional ([Decreto-Lei n.º 451/91, de 4 de dezembro](#)), havia que

³ In: Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I I, Coimbra Editora 2007, pág. 270.

⁴ Revogou o citado Decreto-Lei n.º 190/75, de 12 de abril.

⁵ Atualmente regulado pelo [Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de março](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 263/2009, de 28 de setembro](#) - [texto consolidado](#).

autonomizar a função policial a exercer pela Polícia Marítima (PM). Neste seguimento foi aprovado o Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro⁶ que aprovou em anexo o Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM). Este diploma cria na estrutura do Sistema de Autoridade Marítima, a Polícia Marítima com o intuito de institucionalizar a Polícia Marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do Sistema de Autoridade Marítima. Tornou-se *necessário, assim, assumir e encabeçar as funções de policiamento marítimo no quadro constitucional, pelo que se procedeu ao reagrupamento dos grupos de pessoal da Polícia Marítima e dos cabos-de-mar numa única força policial, dotando-a de um novo estatuto. Procura-se ainda responder, à preocupação de institucionalizar a polícia marítima como força especializada nas áreas e matérias de atribuição do sistema da autoridade marítima, sem prejuízo das competências das outras polícias*, de acordo com o preâmbulo do supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro⁷.

Posteriormente, o XIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 128VII⁸ que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima (PM). De acordo com a sua exposição de motivos, *a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro, o pessoal da PM deixou de estar integrado nas Forças Armadas, muito embora se encontre na dependência do Ministro da Defesa Nacional, como qualquer outro pessoal de outra Direcção-Geral do Ministério da Defesa Nacional (MDN), consagrando-se assim um regime novo face ao estatuído na Lei nº 29/82, de 11 de dezembro⁹ (Lei de Defesa das Forças Armadas). Desta forma, com esta proposta de lei, visa o Governo não só propor à aprovação da Assembleia da República o regime de restrição de direitos do pessoal da PM, no respeito dos princípios constitucionais da necessidade e da proporcionalidade, em face das concretas funções estatutariamente consagradas, como, igualmente, permitir, ao Governo, na sequência do diploma que ora se suscita, que regule o direito de associação do pessoal da PM.*

A referida Proposta de Lei nº 128/VII que deu origem à Lei nº 53/98, de 18 de agosto estabeleceu o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima em serviço efetivo, e consagrou o direito à constituição de associações profissionais de âmbito nacional para promoção dos correspondentes interesses, nos termos da Constituição e do consignado naquela lei. Prevê o seu artigo 1º, que a Polícia Marítima tem por funções garantir e fiscalizar o cumprimento da lei nas áreas de jurisdição do Sistema de Autoridade Marítima, com vista, nomeadamente, a preservar a regularidade das atividades marítimas e a

⁶ Alterado pelos Decretos-Lei nºs 220/2005, de 23 de dezembro e 235/2012, de 31 de outubro.

⁷ Revogou o supracitado Decreto-Lei nº 282/76, de 20 de abril.

⁸ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; abstenção do PCP e PEV.

⁹ Revogado pela Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela Declaração de Retificação nº 52/2009 e alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto.

segurança e os direitos dos cidadãos, e constitui uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema de Autoridade Marítima, hierarquicamente subordinada em todos os níveis da estrutura organizativa nos termos do seu estatuto. Por sua vez, o seu artigo 7º, remeteu para diploma próprio o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima.

Assim, o XVII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 146/X¹⁰ que deu origem à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro que regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei nº 53/98, de 18 de agosto.

A consagração do direito de associação, regulado na Lei nº 53/98, de 18 de agosto, é desenvolvido por um regime jurídico que rege o seu exercício e no qual são estabelecidas as condições de funcionamento das associações profissionais do pessoal da Polícia Marítima e as regras processuais conducentes à determinação do nível de representatividade das associações, no que toca à eleição dos seus representantes no Conselho da Polícia Marítima, nos termos da referida Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro.

O Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM), aprovado pelo supracitado Decreto-Lei nº 248/95, de 21 de setembro remete para diploma legal autónomo a fixação do regime disciplinar aplicável àquele pessoal militarizado. Com as especificidades inerentes ao meio em que atua e das matérias que lhe estão atribuídas, nomeadamente a fiscalização dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, a prevenção e combate de ilícitos penais e de ilícitos contraordenacionais em matéria de recursos marinhos e a utilização do espelho de água pela navegação determinam, em obediência à especial natureza do estatuto funcional desta força policial, a aprovação de um regime disciplinar próprio. Neste sentido, foi publicado o Decreto-Lei n.º 97/99, de 24 de março que aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Marítima (PM).

O Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis nºs 235/2012, de 31 de outubro e 121/2014, de 7 de agosto (texto consolidado) estabelece, no âmbito do sistema da autoridade marítima, as atribuições, a estrutura e a organização da autoridade marítima nacional e cria a Direcção-Geral da Autoridade Marítima.

¹⁰ Em votação final global foi aprovada com os votos a favor do PS, PSD e CDS-PP; com os votos contra do PCP, BE, PEV e Deputada Luísa Mesquita (Ninsc).

Nos termos do disposto no artigo 2º do sobredito Decreto-Lei nº 44/2002, de 2 de março, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 235/2012, de 31 de outubro, a Autoridade Marítima Nacional¹¹ (AMN) é a entidade responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Armada, pela Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), nos espaços de jurisdição e no quadro das atribuições definidas no Sistema da Autoridade Marítima (SAM), com observância das orientações definidas pelo Ministro da Defesa Nacional (MDN).

Na sequência da Reforma "Defesa 2020"¹², os recentes diplomas relativos à Defesa Nacional e à organização das Forças Armadas - Lei de Defesa Nacional¹³ (LDN), Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas¹⁴ (LOBOFA) e a Lei Orgânica da Marinha¹⁵ (LOMAR) - estipularam que os órgãos e serviços da AMN deixaram de estar integrados na Marinha, passando esta última a disponibilizar dos recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências dos órgãos e serviços daquela¹⁶.

A Autoridade Marítima Nacional, compreende a Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM), a Polícia Marítima, a Comissão do Domínio Público Marítimo (CDPM) e o Conselho Consultivo da Autoridade Marítima Nacional (CCAMN), tendo cada um destes órgãos identidade, estrutura e regime próprios.

13

O novo enquadramento normativo da estrutura superior das Forças Armadas, constante da Lei da Defesa Nacional¹⁷, e da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas¹⁸, estabelece a nova estrutura da defesa nacional e das Forças Armadas e define a aplicação de novos processos e métodos, bem como de novos conceitos de emprego e funcionamento das Forças Armadas. É neste contexto, de reforma dos diplomas estruturantes da defesa nacional e das Forças Armadas, que o Governo defende efetivar *a presente reorganização da estrutura orgânica da Marinha, designadamente com os objetivos e orientações definidas para a execução da reorganização da estrutura superior da defesa nacional e das Forças Armadas.*

¹¹ Nos termos do nº 4 do artigo 15º do Decreto-Lei nº 251-A/2015, de 17 de dezembro compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

¹² Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril.

¹³ Aprovada pela Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho (deve ler-se Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho) que aprovou a Lei de Defesa Nacional. Esta lei foi retificada pela Declaração de Retificação nº 52/2009 e alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto.

¹⁴ Aprovada pela Lei Orgânica nº 1-A/2009, de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica nº 6/2014, de 1 de setembro.

¹⁵ Aprovada pelo Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro.

¹⁶ Cfr. sítio da Autoridade Marítima Nacional

¹⁷ Aprovada pela Lei nº 31-A/2009, de 7 de julho - deve ler-se Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho - (retificada pela Declaração de Retificação nº 52/2009), e alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014, de 29 de agosto.

¹⁸ Aprovada pela Lei Orgânica nº 1-A/2009, de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica nº 6/2014, de 1 de setembro.

Assim, o [Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro](#) que aprovou a Lei Orgânica da Marinha, dando corpo a estas orientações, incorpora importantes alterações relativamente aos órgãos regulados por legislação própria, clarificando o enquadramento da Autoridade Marítima Nacional, consagrando a responsabilidade do ramo, no âmbito das suas atribuições, quanto à disponibilização de recursos humanos e materiais necessários ao desempenho das competências daqueles órgãos.

No âmbito da reforma, importa assim 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 País¹⁹.

Nos termos do artigo 1º, do aludido Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro, a Marinha é um ramo das Forças Armadas²⁰, dotado de autonomia administrativa, que se integra na administração direta do Estado, através do Ministério da Defesa Nacional. A Marinha tem por missão principal 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 (nº 1 do artigo 2º).

Os autores da iniciativa em apreço afirmam que o PCP tem-se batido pela promoção do debate em torno das questões relativas à Autoridade Marítima Nacional (AMN) e à Polícia Marítima (PM), às suas dependências e interdependências e à sua natureza civilista, também com o objetivo de eliminar sobreposições, concretizar coordenações que ainda não tenham saído do papel e melhorá-las onde necessário, considerando que nesta área intervêm inúmeras estruturas, com competências próprias, nomeadamente a PM e outros órgãos e serviços integrados na AMN, a Unidade de Controlo Costeiro da GNR, a Autoridade Nacional das Pescas, a Autoridade Nacional de Controlo e Tráfego Marítimo, a [Direção-Geral de Recursos Marítimos](#), etc., muitas delas na dependência do agora recriado Ministério do Mar.

Neste sentido o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o presente projeto de lei que conforma a Autoridade Marítima Nacional ao quadro constitucional vigente assegurando a devida separação entre

¹⁹ De acordo com o preâmbulo do aludido Decreto-Lei nº 185/2014, de 29 de dezembro que aprovou a Lei Orgânica da Marinha.

²⁰ Nos termos do nº 1 do [artigo 275º](#) da Constituição, às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República.

defesa e segurança; que retira a obrigatoriedade da nomeação de Militares para os lugares de comando da Autoridade Marítima Nacional e que adequa as funções do Chefe de Estado-maior da Armada à nossa realidade constitucional.

Recorde-se que a referida Unidade de Controlo Costeiro da GNR²¹ (UCC), é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

Para além do cumprimento das atribuições gerais da GNR, a Unidade de Controlo Costeiro participa na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional²² (AMN) e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas, bem como participa, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais.

De acordo com a comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, *a Guarda Costeira desempenha um papel primordial para garantir a segurança das fronteiras marítimas e as operações de salvamento no mar. Existem atualmente nos Estados-Membros mais de 300 autoridades civis e militares que exercem funções de guarda costeira, nomeadamente, de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente. As agências competentes da UE auxiliam as autoridades nacionais no exercício da maioria dessas funções. É necessário adotar uma abordagem funcional por forma a integrar as guardas costeiras nacionais na Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia para realizar missões de controlo fronteiriço*²³. Assim, a Comissão Europeia propõe a criação de uma Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras²⁴

²¹ Através da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana, foi criada a Unidade de Controlo Costeiro (UCC).

²² Nos termos do n.º 4 do artigo 15º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro compete ao Ministro da Defesa Nacional, conjuntamente com a Ministra do Mar, no âmbito das respetivas competências, definir as orientações estratégicas para a Autoridade Marítima Nacional e coordenar a execução dos poderes de autoridade marítima nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima.

²³ Cfr. Comunicação da Comissão Europeia - A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas - COM(2015) 673 final (15.12.2015).

²⁴ Sobre esta matéria leia-se os seguintes documentos adotados pela Comissão Europeia - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho - Restabelecer Schengen - Um roteiro - COM(2016) 120 final (4.03.2016); Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz

concebida para responder aos novos desafios e às novas realidades políticas com que a UE se confronta, tanto no que diz respeito à migração como à segurança interna. A Guarda Europeia Costeira e de Fronteiras será composta pela Agência Europeia de Guarda Costeira e de Fronteiras, bem como pela guarda costeira e pelas autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras.

Antecedentes parlamentares

Os Grupos Parlamentares do PCP e do PEV apresentaram na passada Legislatura as seguintes iniciativas no que diz respeito à Polícia Marítima:

XII Legislatura		
Iniciativas	Título	Estado
<u>Projeto de Lei n.º 897/XII</u> (PCP)	Primeira alteração à Lei n.º 9/2008, de 19 de fevereiro - Regula o exercício do direito de associação pelo pessoal da Polícia Marítima, nos termos da Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto	Iniciativa caducada em 2015-10-22.
<u>Apreciação Parlamentar 43/XII</u> (PCP)	Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Iniciativa caducada em 2013-01-04.
<u>Projeto de Resolução 556/XII</u> (PEV)	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
<u>Projeto de Resolução 555/XII</u> (PCP)	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 235/2012 de 31 de outubro, que "Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro, que cria, na estrutura do Sistema da Autoridade Marítima, a Polícia Marítima, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, que estabelece, no âmbito do Sistema da Autoridade Marítima, a estrutura, organização, funcionamento e competências da Autoridade Marítima Nacional".	Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e de Os Verdes e a abstenção da Deputada do PS Isabel Oneto.
<u>Projeto de Lei 145/XII</u> (PCP)	Reconhece a liberdade sindical do pessoal da Polícia Marítima (1.ª alteração à Lei n.º 53/98, de 18 de Agosto que estabelece o regime de exercício de direitos do pessoal da Polícia Marítima).	Em sede de votação na generalidade foi rejeitado com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP e a favor do PCP, BE e do PEV.