GOVERNO DE PORTUGAL | MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Assembleia do Conselho de Ministros
Gabinete do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares
Entrada N.º 1153
Data 6/11/2013

Exmo. Senhor
Chefe do Gabinete
de Sua Excelência
o Ministro da Presidência
e dos Assuntos Parlamentares
R. Prof. Gomes Teixeira, 2 - 7.º
1399-022 LISBOA

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Data
		Of. 7335/2013 Proc. 404.02/2013 Reg. 10513/2013	6-11-2013

Assunto: Anteprojeto de proposta de Lei que procede à primeira alteração ao Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana, aprovado em anexo à Lei n.º 145/99, de 1 de setembro
- Parecer da Ordem dos Advogados

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro da Administração Interna de remeter a V. Exa., cópia do ofício n.º B345/13, de 31.10.2013, da Ordem dos Advogados e Parecer referente ao assunto mencionado em epígrafe, para os devidos efeitos.

Com os melhores cumprimentos,

Pel'A Chefe do Gabinete

Rita Abreu Lima

Anexo: o mencionado
/ES

Gabinete do Ministro da Administração Interna
Praça do Comércio, Ala Oriental 1149-018 Lisboa, Portugal
TEL. +351 213233000 FAX. +351 213232035 EMAIL: gabinete.ministro@mai.gov.pt www.portugal.gov.pt

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
GABINETE DO MINISTRO
ENT. N.º 10513 31/10/2013
PROC. N.º 404.02/2013

CONSELHO GERAL

Dr. António Delicado
31/10/13
RTL

Exma. Senhora
Drª Rita Abreu Lima
Digma. Chefe do Gabinete do
Ministro da Administração Interna

V/Ref. Ofício 6981 – Proc. 404.02/2013
N/Ref. Ent. 21772 de 21/10/13

Assunto: Anteprojecto de proposta de lei que procede à primeira alteração ao Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana, aprovado em anexo à Lei nº 145/99, de 1 de Setembro

Exma. Senhora Dra. Rita Abreu Lima,

Na sequência do ofício supra identificado de V.Exa., cuja recepção assinalamos, incumbe-me o Senhor Bastonário, de remeter por este meio, o Parecer da Ordem dos Advogados, no âmbito da Lei nº 145/99, de 1 de Setembro.

Com os melhores cumprimentos,

Pedro Benodis Silva.
Pedro Benodis Silva
(Chefe de Serviços)

1. GNRAP
2. GNR (cc Sr. OL da GNR)
3. Cópia digitalizada para [illegible]

04.11.2013
António Delicado
Adjunto do
Ministro da Administração Interna

Lisboa, 31.10.2013

B345/13

Largo de S. Domingos, 14, 1º, 1169-060 Lisboa
T. 21 882 35 50 . Fax: 21 888 05 81
E-mail: gab.juridico@cg.oa.pt

ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO GERAL

Parecer da Ordem dos Advogados

(Anteprojecto de proposta de lei que altera o Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana - Lei n.º 145/99, de 1 de Setembro)

I

Os motivos e as alterações do anteprojecto de proposta de lei

O anteprojecto de proposta de lei, na versão que foi remetida à Ordem dos Advogados, não contém qualquer exposição de motivos.

Porém, da leitura do teor das inúmeras alterações que o anteprojecto pretende introduzir no Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana, aprovado, em anexo, pela Lei n.º 145/99, de 1 de Setembro, e que doravante também será abreviadamente designado por RD-GNR, verifica-se que a maioria dessas alterações visam tornar mais claro e preciso o sentido dos vários preceitos legais que são objecto de alteração, através do aperfeiçoamento da respectiva redacção.

Por isso e salvo melhor opinião, o anteprojecto não introduz verdadeiras inovações no Regulamento de Disciplina da GNR, mas tão só e apenas algumas "novidades", quanto à forma como são enquadradas algumas matérias, cuja regulação não sofre, apesar de tudo, mudança de opção normativa.

Entre essas "novidades" e sem a preocupação de as esgotar, podem referir-se as seguintes.

No art. 1.º, que define o âmbito de aplicação do Regulamento de Disciplina, é aditado um n.º 6, para aí se dizer, de forma expressa, aquilo que já resulta, como consequência

Largo de S. Domingos, 14 - 1º - 1169-060 Lisboa
T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03
E-mail: cons.geral@cg.oa.pt www.oa.pt

necessária, da aplicação do dito Regulamento aos militares da GNR, na situação de reforma, e que é o seguinte: *"6- Os militares na reforma ficam sujeitos apenas ao cumprimento dos deveres que, pela sua natureza e circunstâncias, lhes sejam aplicáveis nos termos do presente Regulamento."*.

Na verdade, os deveres de conduta que são estabelecidos, no Regulamento de Disciplina da GNR, estão previstos e têm por objecto, na maioria das situações, o exercício pleno e efectivo das diversas funções que são cometidas aos militares da GNR.

E tanto assim é que, na concretização do conteúdo normativo de cada um desses deveres, são enumerados e indicados os diferentes tipos de conduta a cumprir e a observar, nos vários domínios em que se desenvolve e concretiza esse exercício efectivo de funções e, por isso, nunca todos os deveres ou parte dos segmentos normativos de alguns deles, designadamente nas situações em que a sua aplicação pressupõe o exercício efectivo e activo de funções, poderiam recair e aplicar-se aos militares da GNR na situação de reforma, pela simples e óbvia razão de que os reformados já não se encontram no activo e a prestar serviço na GNR.

Outra novidade resulta de se aditar o ***dever de autoridade*** e o ***dever de tutela*** aos deveres enumerados, no n.º 2 do art. 8.º do RD-GNR, os quais, de acordo com a redacção em vigor, são os seguintes:

2 - Cumpre ainda ao militar da Guarda a observância dos seguintes deveres:
a) Dever de obediência;
b) Dever de lealdade;
c) Dever de proficiência;
d) Dever de zelo;

e) Dever de isenção;
f) Dever de correcção;
g) Dever de disponibilidade;
h) Dever de sigilo;
i) Dever de aprumo.

Todavia, as situações em que cada um desses novos deveres deve ser observado e que passam a constar de dois novos artigos que são aditados ao RD-GNR, respectivamente, o art. 17.º-A, para o *dever de autoridade*, e o art. 17.º-B, para o *dever de tutela*, já constam do art. 11.º do RD-GNR, mais precisamente da alínea b) do seu n.º 1 e do respectivo n.º 3, em que se explicita em que é consiste o *dever de proficiência*, no exercício responsável da função de comando.

Com efeito, o art. 11.º do RD-GNR , na redacção em vigor, estabelece que:

Artigo 11.º
Dever de proficiência

1 - O dever de proficiência consiste:

a) Na obrigação genérica de idoneidade profissional, a revelar-se no desempenho eficiente e competente, pelo militar, das suas funções;

b) No exercício responsável do comando, traduzido na orientação consciente e eficaz, pelo comandante, director ou chefe, dos militares que lhe estão subordinados, em ordem a impulsioná-los no cumprimento das respectivas missões.

2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, deve o militar da Guarda, designadamente:

a) Assumir-se como exemplo de respeito pela legalidade democrática, agindo de forma a incutir na comunidade a confiança na acção desenvolvida pela instituição de que faz parte;

b) Reger-se pelos princípios da honra, da lealdade e da dedicação ao serviço, enfrentando com coragem os riscos inerentes às missões de que seja incumbido;

c) Usar, dentro dos limites da lei, os meios que a prudência, a sensatez e as circunstâncias lhe ditarem para, como agente da força pública, manter ou restabelecer a ordem,

acautelando, no entanto, em todos os momentos, o respeito pela vida, pela integridade física e moral e pela dignidade das pessoas, utilizando a persuasão como regra de actuação e só fazendo uso da força esgotados que sejam os restantes meios e nos casos expressamente previstos na lei;

d) Apenas utilizar a arma que tenha distribuída nos termos previstos na lei;

e) Não interferir, sem que para tal seja convenientemente solicitado, no serviço de qualquer autoridade, prestando, contudo, aos seus agentes o auxílio reclamado.

3 - Para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1, deve o militar da Guarda, designadamente:

a) Constituir-se exemplo de conduta, pessoal e profissional, perante os seus subordinados;

b) Assumir a inteira responsabilidade dos actos que sejam praticados em conformidade com as suas ordens;

c) Não abusar da autoridade que resulte da sua graduação ou antiguidade, cingindo-se à que estas lhe conferem e abstendo-se de exercer competência que não lhe esteja cometida;

d) Ser prudente e justo, mas firme, na exigência do cumprimento das ordens, regulamentos e outras determinações, jamais impondo aos seus subordinados a execução de actos ilegais ou estranhos ao serviço;

e) Ser sensato e enérgico na actuação contra qualquer desobediência, falta de respeito ou outras faltas em execução, utilizando para esse fim todos os meios facultados pela lei;

f) Recompensar e punir os seus subordinados, nos termos do presente Regulamento;

g) Zelar pelos interesses e bem-estar dos seus subordinados e dar conhecimento através da via hierárquica dos problemas de que tenha conhecimento e aos mesmos digam respeito.

O anteprojecto de proposta de lei "*verte*", no n.º 2 do novo art. 17.º-A, referente ao *dever de autoridade,* o disposto nas alíneas **a)** a **f)** do n.º 3 do art. 11.º do RD-GNR e transpõe para o novo art. 17.º-B, relativo ao *dever de tutela*, o estabelecido na alínea **g)** do mencionado n.º 3.

Depois, revoga o n.º 3 do art. 11.º do RD-GNR e dá nova redacção ao respectivo n.º 1, a qual passa a ser a seguinte:

" *1- O dever de proficiência consiste na obrigação genérica de idoneidade profissional, a revelar-se no desempenho eficiente e competente, pelo militar, das suas funções.*".

Torna-se assim manifesto que a introdução desses dois "*novos*" deveres, respectivamente, "*de autoridade*" e "*de tutela*", não constitui uma inovação, mas traduz apenas uma autonomização da *obrigação de idoneidade profissional, no exercício de funções de comando,* que, actualmente, se encontra incluída no dever de proficiência, mais precisamente, na alínea b) do n.º 1 do art. 11.º do RD-GNR, e cujo desdobramento é estabelecido no n.º 3 do mencionado art. 11.º, com referência às várias situações em que essa *obrigação de idoneidade profissional, no exercício de funções de comando,* se deve aplicar.

Afigura-se, no entanto, que aquilo que, no actual art. 11.º do RD-GNR, se encontra referenciado à *obrigação de idoneidade profissional, no exercício de funções de comando,* se poderá designar, de forma mais compreensível e sintética, por ***dever de comando***, e que a bipartição da *obrigação de idoneidade profissional, no exercício de funções de comando,* em dois "*novos*" deveres, respectivamente, "*de autoridade*" e "*de tutela*", não é, salvo o devido respeito e melhor entendimento, a opção mais adequada.

Em primeiro lugar, a **autoridade** é um poder e não propriamente um dever.

E, se se quiser vincar que o exercício de poderes públicos de autoridade também envolve uma concomitante obrigação de os exercer, então o poder de autoridade é um **poder-dever**, cuja natureza jurídica, ainda assim, não se poderá reconduzir, "*tout court*", a um simples dever jurídico "*de autoridade*".

Em segundo lugar, a expressão *dever de tutela* também incorre, salvo o devido respeito, no mesmo tipo de confusão que se acabou de referir em relação ao *dever de autoridade*, pois a **tutela**, em direito público, é um poder de fiscalização e/ou de orientação de uma entidade ou de um órgão da administração em relação a outro órgão ou a outro ente administrativo, e, em direito privado, é um poder que visa suprir a falta ou insuficência de uma pessoa para exercer o direito à capacidade civil e que, devido a essa falta ou insuficência, se encontra afectada na vertente da sua capacidade de exercer, pessoal e livremente, os direitos de que é titular.

Em terceiro lugar, as situações previstas nas alíneas **a)** a **f)** do n.º 3 do art. 11.º do RD-GNR e que passam a integrar o n.º 2 do novo art. 17.º-A não constituem, propriamente, exercício de poder de autoridade, mas sim deveres de conduta, relativamente **ao modo** de como deve ser exercido o poder de autoridade, numa situação de comando de pessoas integradas em força ou corpo em cujos atributos e funções se compreende o exercício dos ditos poderes de autoridade.

Por último, faz-se notar que a obrigação estabelecida na **alínea g)** do referido n.º 3 do art. 11.º do RD-GNR e que o anteprojecto transpõe para o novo art. 17.º-B, ou seja, a obrigação de *zelar pelos interesses e bem-estar dos seus subordinados e dar conhecimento através da via hierárquica dos problemas de que tenha conhecimento e aos mesmos digam respeito*, é ainda um corolário necessário do cumprimento diligente de quem tem a seu cargo o dever de comandar pessoas.

Daí que se considere que todos os deveres de conduta estabelecidos no n.º 3 do art. 11.º do RD-GNR se devem reconduzir apenas a um único dever e que é o **dever de comando**.

Sem embargo do que fica dito, chama-se a atenção de que no n.º 1 do novo art. 17.º-A, a aditar ao RD-GNR, afigura-se faltar a palavra "**consiste**", logo a seguir à expressão "*O dever de autoridade...*".

Com efeito, a redacção do n.º 1 do novo art. 17.º-A é a seguinte:

Artigo 17.º-A
Dever de autoridade

1- O dever de autoridade na orientação consciente e eficaz, pelo comandante, diretor ou chefe, dos militares que lhe estão subordinados, em ordem a impulsioná-los no cumprimento das respetivas missões.

E parece que deverá ser a seguinte:

1- O dever de autoridade **consiste** *na orientação consciente e eficaz, pelo comandante, diretor ou chefe, dos militares que lhe estão subordinados, em ordem a impulsioná-los no cumprimento das respetivas missões.*

II
Conclusões

Face ao que antecede a Ordem dos Advogados considera que:

1. É mais adequado reconduzir a um *dever de comando* todas as situações previstas nas alíneas a) a g) do n.º 3 do art. 11.º do Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana, em vez de, como se preconiza no anteprojecto de proposta de lei, se

desdobrarem, respectivamente, num *dever de autoridade* e num *dever de tutela*, pois, em todas essas situações, o que está em causa são deveres de conduta sobre o modo como deve ser exercido o dever de comando, por parte do militar da GNR, que tem a seu cargo o exercício de funções de comando e de direcção.

2. Fazendo-se notar que a obrigação da **alínea g)** do referido n.º 3, ou seja, a de *zelar pelos interesses e bem-estar dos seus subordinados e dar conhecimento através da via hierárquica dos problemas de que tenha conhecimento e aos mesmos digam respeito,* é ainda um corolário necessário do cumprimento diligente do dever de quem tem a seu cargo o dever de comandar e de dirigir pessoas integradas em forças ou corpo, cuja missão consiste no exercício de poderes de autoridade.

Lisboa, 31 Outubro 2013

A Ordem dos Advogados

Largo de S. Domingos, 14, 1º - 1169-060 Lisboa
T. 21 882 35 50 - Fax: 21 886 24 03
E-mail: cons.geral@cg.oa.pt www.oa.pt

GOVERNO DE PORTUGAL

C/ Conhecimento
Exmo. Senhor
Chefe de Gabinete de
S. Exa. a Ministra da Justiça
Praça do Comércio
1149 - 019 LISBOA

Exmo. Senhor
Chefe do Gabinete do
Presidente do Conselho Geral
da Ordem dos Advogados
Largo de São Domingos, 14 - 1º
1169 - 060 LISBOA

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Data
		Of. 6981/2013 Proc. 404.02/2013 Reg.	18-10-2013

Assunto: Anteprojeto de proposta de lei que procede à primeira alteração ao Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana, aprovado em anexo à Lei n.º 145/99, de 1 de setembro

Encarrega-me S. Exa. o Ministro da Administração Interna, de submeter a V. Exa., o anteprojeto de Proposta de Lei acima referenciado, com pedido de parecer.

Mais se solicita, que o referido parecer nos seja remetido, até ao próximo dia 1 de novembro, para o e-mail: gabinete.ministro@mai.gov.pt.

Na eventualidade de ser rececionado após aprovação do Diploma em Conselho de Ministros, será o mesmo remetido ao Parlamento.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Rita Abreu Lima

Anexo: o mencionado
/ES