

[Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª \(GOV\)](#)

Altera a Lei de Defesa Nacional

Data de admissão: 12 de abril de 2021

[Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª \(PCP\)](#)

Altera a Lei da Defesa Nacional (2.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho)

Data de admissão: 13 de abril de 2021

[Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.ª \(CH\)](#)

Alarga e reforça as componentes da política de defesa nacional, alterando o artigo 4.º da Lei de Defesa Nacional

Data de admissão: 29 de abril de 2021

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

Índice

- [I. Análise das iniciativas](#)**
- [II. Enquadramento parlamentar](#)**
- [III. Apreciação dos requisitos formais](#)**
- [IV. Análise de direito comparado](#)**
- [V. Consultas e contributos](#)**
- [VI. Avaliação prévia de impacto](#)**
- [VII. Enquadramento bibliográfico](#)**

Elaborado por: Rafael Silva e Luís Martins (DAPLEN), Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), Helena Medeiros (BIB), Elodie Rocha e Patrícia Grave (DAC)

Data: 7 de maio de 2021

I. Análise das iniciativas

- **As iniciativas**

As iniciativas em apreço pretendem alterar a [Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho](#), (Lei de Defesa Nacional) [com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto](#)¹.

A [Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.^a \(GOV\)](#), inscreve-se, segundo o proponente, no objetivo de reforma do comando superior das Forças Armadas, no sentido de reforçar o papel do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) e do Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA) no comando das Forças Armadas e na administração dos assuntos de natureza militar.

Assim, são propostas alterações aos artigos 14.º, 23.º e 46.º da Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto.

As alterações propostas ao artigo 14º (Primeiro-Ministro) preveem que passa a incumbir ao CEMGFA a elaboração do conceito estratégico militar, o projeto das missões específicas das Forças Armadas e a proposta do sistema de forças necessário ao seu cumprimento, passando o Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM) a ter um papel apenas consultivo. Preveem, ainda, que passa a incumbir ao Primeiro-Ministro a orientação da ação dos adidos de defesa.

O artigo 23.º (Integração das Forças Armadas na administração do Estado) propõe a alteração da dependência hierárquica dos Chefes do Estado-Maior da Armada, do Exército e da Força Aérea, que passam a depender hierarquicamente do CEMGFA para todos os assuntos militares, mantendo-se a dependência do Ministro da Defesa Nacional em assuntos relacionados com o funcionamento de órgãos regulados por legislação própria, busca e salvamento marítimo e aéreo, execução de projetos no âmbito das leis de programação militar e de infraestruturas militares, e outras matérias administrativas e de execução orçamental que resultem da lei.

¹ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (www.DRE.pt). Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

As alterações propostas ao artigo 46.º (Programação militar) indicam que a previsão das despesas de reequipamento das Forças Armadas e em infraestruturas de defesa passam a constar, respetivamente, da lei de programação militar e da lei das infraestruturas militares, passando o estabelecido nestes diplomas a integrar a proposta de orçamento do Ministério da Defesa Nacional no que concerne às despesas mencionadas.

No que concerne ao Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª (PCP), o proponente pretende alterar os artigos 10.º, 11.º, 13.º, 16.º, 27.º, 28.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º da Lei de Defesa Nacional, visando reforçar os poderes do Presidente da República, enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas, e os direitos dos militares na efetividade de serviço, designadamente através da eliminação de elementos que o proponente considera subjetivos e não mensuráveis, como o conceito de ‘coesão’, e adequando as regras gerais do exercício de direitos ao quadro constitucional.

As alterações propostas ao artigo 10.º (Comandante Supremo das Forças Armadas) preveem o reforço das funções atribuídas ao Presidente da República, designadamente passando este a autorizar, sob proposta do Governo, o emprego das Forças Armadas em missões que envolvam a colaboração com as forças e serviços de segurança em caso de agressões ou ameaças transnacionais, ao invés de ser apenas previamente informado das mesmas, sendo-lhe também conferido o direito de autorizar, sob proposta do Governo o emprego de Forças Armadas em operações militares no estrangeiro. É também proposto (n.º. 2) que o emprego de Forças Armadas fora do território nacional seja precedido de uma proposta fundamentada do Primeiro-Ministro, ao invés de uma comunicação fundamentada.

No que concerne às competências da Assembleia da República (artigo 11º), é proposta a readaptação, no sentido de refletir as alterações introduzidas ao artigo anterior. Prevê-se, igualmente, que a Assembleia da República passe a acompanhar a evolução da situação em caso de guerra, e que passe a eleger quatro Deputados, em vez de dois, para o Conselho Superior de Defesa Nacional, sendo o método de eleição alterado da maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções para o método da média mais alta de *Hondt*.

O proponente pretende, de igual forma, alterar as competências do Primeiro-Ministro (artigo 13.º), fazendo refletir as alterações propostas ao artigo 10.º, sobre as competências do Chefe de Estado.

As alterações ao artigo 16.º, sobre a composição do Conselho Superior de Defesa Nacional, refletem o proposto a respeito das competências da Assembleia da República, passando o mesmo a integrar quatro Deputados em vez de dois.

No que concerne às regras gerais sobre o exercício de direitos (artigo 27.º) pelos militares, o proponente mantém a sujeição aos deveres decorrentes do estatuto da condição militar, afastando o dever de observar uma conduta conforme com a ética militar e o respeito pela coesão e disciplina das Forças Armadas.

No que diz respeito à liberdade de expressão (artigo 28.º), as reservas ao direito de proferir declarações públicas sobre qualquer assunto são circunscritas à necessidade de não pôr em risco a disciplina das Forças Armadas e o dever de isenção partidária dos seus membros.

O direito de reunião (artigo 29.º) é alterado, deixando de implicar que as reuniões não tenham natureza político-partidária ou sindical, sendo, no entanto, acrescentado que o direito de reunião não pode ser exercido no interior das unidades militares, salvo quando autorizado, nem prejudicar o serviço ou a disponibilidade para o serviço do militar.

É também alterada a redação do artigo 30.º, relativo ao direito de manifestação, substituindo-se a expressão 'natureza político-partidária' por 'natureza partidária', e considerando-se que a participação não pode pôr em risco a disciplina das Forças Armadas, sendo retirada a expressão 'coesão'.

O direito de associação (artigo 31.º) é modificado para permitir aos militares na efetividade de serviço o direito de constituir ou integrar associações de natureza política ou sindical, mantendo-se excluídas as associações de natureza partidária.

O direito de petição coletiva (artigo 32.º) deve, segundo o proponente, ater-se apenas ao dever de isenção partidária e ao respeito pela disciplina das Forças Armadas.

O Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.ª (CH) pretende, de acordo com o proponente, alargar e reforçar as componentes da política de Defesa Nacional, assegurando “a promoção de uma política militar comum na União Europeia, assente no sentido de afirmação

política externa e controlo de fronteiras”. Para tal, pretende aditar um novo n.º 4 ao artigo 4.º da Lei de Defesa Nacional, que propõe a orientação da política de Defesa Nacional no sentido da criação de uma defesa militar europeia comum que promova a política externa e a afirmação militar da União Europeia, bem como o controlo eficaz de fronteiras externas.

- **Enquadramento jurídico nacional**

Os princípios fundamentais de defesa nacional e Forças Armadas decorrem da Constituição, mormente do seu [Título X](#)² (Defesa Nacional) e das normas relativas aos órgãos de soberania: Presidente da República, Assembleia da República e Governo, pelos quais se dividem as principais competências nesta matéria, numa «lógica de colaboração e articulação funcional»³, e que se encontram desenvolvidas na Lei de Defesa Nacional (LDN), cuja alteração é proposta nas iniciativas objeto da presente nota técnica.

O artigo 273.º da Constituição fixa os objetivos da defesa nacional: garantir a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas, com respeito pela ordem constitucional, as instituições democráticas e as convenções internacionais.

Nos termos do [artigo 4.º](#) da LDN, a política de defesa nacional integra os princípios, objetivos, orientações e prioridades definidos na Constituição, na própria LDN, no programa do Governo e no conceito estratégico de defesa nacional. O n.º 2 deste artigo clarifica que esta política inclui, mas não se limita, à componente militar, compreendendo também as políticas sectoriais do Estado com relevância para a realização do interesse estratégico de Portugal e o cumprimento dos objetivos da defesa nacional.

² As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República (www.parlamento.pt)

³ JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, p. 711.

Nos termos da Constituição e da LDN, o Presidente da República é por inerência o Comandante Supremo das Forças Armadas, competindo-lhe, em matéria de defesa nacional, designadamente (cfr. [artigo 9.º](#) da LDN):

- Declarar a guerra e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho de Estado e mediante autorização da Assembleia da República;
- Assumir a direção superior da guerra, em conjunto com o Governo, e contribuir para a manutenção do espírito de defesa;
- Declarar o estado de sítio e o estado de emergência, ouvido o Governo e mediante autorização da Assembleia da República;
- Nomear e exonerar, sob proposta do Governo, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, e, ouvido este, os chefes dos ramos; bem como nomear e exonerar, sob proposta do Governo, os comandantes ou representantes militares junto das organizações internacionais de que Portugal faça parte, bem como os oficiais gerais, comandantes de força naval, terrestre ou aérea, designados para o cumprimento de missões internacionais;
- Presidir ao Conselho Superior de Defesa Nacional.

O Conselho Superior de Defesa Nacional é, recorde-se, o órgão específico de consulta para os assuntos relativos à defesa nacional e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas (cfr. [artigo 274.º](#) da Constituição), cuja composição e competências se encontram detalhadas, respetivamente, nos artigos [16.º](#) e [17.º](#) da LDN.

Como Comandante Supremo das Forças Armadas, são atribuídos ao Presidente da República um conjunto de direitos e deveres especiais ([artigo 10.º](#) da LDN), de que se destacam:

- O direito de ser informado pelo Governo acerca da situação das Forças Armadas e sobre o emprego das Forças Armadas em missões que envolvam a colaboração com as forças e os serviços de segurança contra agressões ou ameaças transnacionais, bem como o direito de ser previamente informado sobre o emprego das Forças Armadas, e de outras forças quando integradas numa força militar, em operações militares no exterior do território nacional;

- Consultar o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e os Chefes dos ramos, em matérias de defesa nacional.

À Assembleia da República a Constituição atribui as principais competências legislativas nesta matéria, integrando na reserva absoluta de competência legislativa deste órgão a organização da defesa nacional, definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas, com especiais exigências ao nível do processo de discussão e aprovação [discussão na especialidade em Plenário, maiorias reforçadas e publicação como lei orgânica - cfr. artigos 164.º, alínea d), e 168.º, n.ºs 4, 5 e 6, alínea e)].

Do ponto de vista das competências políticas, relativas a outros órgãos e de fiscalização da ação do Governo e da Administração, para além das que a Assembleia tem genericamente em todas as matérias, a Constituição individualiza algumas com incidência específica em matéria de defesa nacional, de que se destacam:

- Autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a fazer paz;
- Acompanhar, nos termos da lei, o envolvimento de contingentes militares e de forças de segurança no estrangeiro [alínea i) do artigo 163.º]. A [Lei n.º 46/2003, de 22 de agosto](#), regula o exercício desta competência, prevendo designadamente um conjunto de informações a prestar ao Governo relativamente a estas decisões.

Estas competências são desenvolvidas na LDN, em especial no seu [artigo 11.º](#).

Quanto ao Governo, em conformidade com o disposto no artigo [182.º](#) da Constituição, a LDN especifica que é o órgão de condução da política de defesa nacional e das Forças Armadas e o órgão superior de administração da defesa nacional e das Forças Armadas, cujas competências são desenvolvidas nos artigos [12.º](#), [13.º](#) (Primeiro-Ministro), [14.º](#) (Ministro da Defesa Nacional) e [15.º](#) (competências dos outros ministros).

Recorde-se, que a atual LDN foi aprovada em 2009, pela [Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho](#)⁴, a par de outra lei estruturante da área da defesa nacional – a Lei

⁴ [Publicada na Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 19 de julho](#) - Rectifica a forma e o número da [Lei n.º 31-A/2009](#), de 7 de Julho, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 129 (suplemento), de 7 de

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Orgânica de Bases da Organização da Defesa Nacional, aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho](#) (texto consolidado). Revogou-se, então, a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, aprovada em 1982⁵ e objeto de várias alterações ao longo dos anos, e dividiu-se a matéria que esta regulava nas duas referidas leis orgânicas, uma focada nos princípios fundamentais e estrutura superior da Defesa Nacional e a outra na organização das Forças Armadas. Estas alterações tiveram por base as orientações expressas pelo Governo para a reorganização da estrutura superior da defesa nacional e das Forças Armadas na [Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2008, de 28 de fevereiro](#), bem como trabalhos realizados no seio da Comissão de Defesa Nacional aquando da apreciação da [Proposta de Lei n.º 243/X](#), que esteve na origem da [Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho](#).

Como pode ler-se na exposição de motivos da referida proposta de lei, pretendeu-se então proceder à reorganização da estrutura superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas e à «separação, já iniciada em anteriores revisões da lei [LDNFA], entre a estrutura superior da Defesa Nacional e a organização das Forças Armadas, a par da definição dos princípios fundamentais da política de defesa nacional, dos poderes do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo e dos direitos, liberdades e garantias». É nessa altura introduzida a previsão expressa de informação do Governo ao Presidente da República sobre o emprego das Forças Armadas, quer em missões externas, quer em missões internas.

Em 2014, a LDN foi alterada pela [Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto](#), com origem na [Proposta de Lei n.º 222/XII](#) e na sequência da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril](#) (Reforma «Defesa 2020») e do então novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), aprovado pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril](#), nas quais se considerava, designadamente, que «As recentes operações militares demonstram a importância das capacidades de

Julho de 2009, que se rectifica como [Lei Orgânica n.º 1-B/2009](#), de 7 de Julho, e republicação integral da mesma

⁵ Aprovada pela [Lei n.º 29/82, de 11 de dezembro](#), e alterada pelas Leis n.ºs [41/83, de 21 de dezembro](#), [111/91, de 29 de agosto](#), [113/91, de 29 de agosto](#), e [18/95, de 13 de julho](#), e pelas Leis Orgânicas n.ºs [3/99, de 18 de setembro](#), [4/2001, de 30 de agosto](#), e [2/2007, de 16 de abril](#).

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Comissão de Defesa Nacional (3.^a)

projeção, de ação conjunta e da integração em forças multinacionais, o que torna indispensável edificar um sistema de forças nacional organizado em capacidades de natureza conjunta, assente num modelo de organização modular e flexível, com linhas de autoridade claras, que permitam concretizar a unidade de comando e o exercício do comando operacional, seja de forma autónoma ou integradas em forças conjuntas» (Defesa 2020) e que « A necessidade de garantir processos de decisão eficazes e uma gestão de recursos eficiente, torna inadiável o aprofundamento da reforma das estruturas da defesa nacional e das Forças Armadas, através da maior integração de estruturas de comando e direção, de órgãos e serviços administrativos e logísticos, como reflexo de uma filosofia e prática operativa que privilegiem a atuação conjunta» (CEDN).

Com as alterações de 2014 a Assembleia da República passa a ter a competência de aprovação das grandes opções do conceito estratégico de defesa nacional, e já não apenas de as debater, como até então. Também o papel do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) é reforçado, passando os chefes dos ramos a depender hierarquicamente dele nas matérias relativas à capacidade de resposta das Forças Armadas, designadamente na prontidão, emprego e sustentação da componente operacional do sistema de forças (sendo que noutras matérias continuaram a depender diretamente do Ministro da Defesa, tal como o CEMGFA).

Tal como mencionado na exposição de motivos da proposta de lei em análise, o [Programa do XXII Governo](#) prevê alguns objetivos em matéria de defesa nacional, visando «Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030», designadamente através do reforço e racionalização dos meios ao serviço da Defesa.

No que se refere aos direitos fundamentais dos militares, recorde-se que a Constituição prevê a possibilidade de restrição legal de direitos, liberdades e garantias fundamentais, restrição essa que deve limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e apenas pode ocorrer nos casos nela expressamente previstos (cfr. [artigo 18.º](#)). É justamente o que acontece com o direito de associação dos militares, visto que o [artigo 270.º](#) da Constituição

determina que a lei pode estabelecer, «na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo (...)». Estas restrições constituem, aliás, um dos elementos que caracterizam a condição militar [cfr. alínea g) do artigo 2.º da [Lei n.º 11/89, de 1 de junho](#), que estabelece as bases gerais do estatuto da condição militar] e encontram-se atualmente reguladas na LDN, nos respetivos artigos 28.º a 33.º.

Sobre a liberdade de expressão, dispõe o [artigo 28.º, n.º 1](#), da LDN que os militares na efetividade de serviço têm o direito de proferir declarações públicas sobre qualquer assunto, com a reserva própria do estatuto da condição militar, desde que as mesmas não ponham em risco a coesão e a disciplina das Forças Armadas, nem o dever de isenção política, partidária e sindical dos seus membros. O n.º 2 do mesmo artigo consagra o dever especial de sigilo a que estão obrigados os mesmos militares.

O [artigo 29.º](#) regula o direito de reunião dos militares na efetividade de serviço, vedando a sua participação, em qualquer reunião, envergando a farda ou ostentando qualquer símbolo nacional ou das Forças Armadas (n.º 1). Tratando-se de reuniões de natureza político-partidária ou sindical (legalmente convocadas), prevê-se que os mesmos podem assistir mas não usar da palavra nem exercer qualquer função na sua preparação, organização ou condução ou na execução das deliberações tomadas (n.º 3). Por fim, o n.º 3 veda o exercício do direito de reunião dentro das unidades e estabelecimentos militares ou de modo que prejudique o serviço normalmente atribuído ao militar ou a sua disponibilidade permanente.

O direito de manifestação encontra-se regulado no [artigo 30.º](#), nos termos do qual os militares na efetividade de serviço podem participar em manifestações legalmente convocadas sem natureza político-partidária ou sindical, desde que:

- Estejam desarmados,
- Não estejam fardados nem ostentem qualquer símbolo nacional ou das Forças Armadas, e
- A sua participação não ponha em risco a coesão e a disciplina das Forças Armadas.

Relativamente à liberdade de associação, o [artigo 31.º](#) da LDN determina que os militares na efetividade de serviço têm o direito de constituir ou integrar associações sem natureza política, partidária ou sindical, nomeadamente associações profissionais, remetendo para lei própria a regulação do exercício deste direito. Essa regulação consta da [Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto](#), sendo que o [Decreto-Lei n.º 295/2007, de 22 de agosto](#), aprovou o estatuto dos dirigentes associativos das associações profissionais de militares das Forças Armadas.

Nos termos do [artigo 32.º](#) da LDN, os militares na efetividade de serviço têm o direito de promover ou apresentar petições coletivas dirigidas aos órgãos de soberania ou a outras autoridades, desde que as mesmas não ponham em risco a coesão e a disciplina das Forças Armadas, nem o dever de isenção política, partidária e sindical dos militares.

Finalmente, a capacidade eleitoral passiva está regulada no [artigo 33.º](#), que veda por completo as candidaturas de militares na efetividade de serviço às eleições para os órgãos de soberania, de governo próprio das Regiões Autónomas e do poder local, ou para o Parlamento Europeu, em tempo de guerra, e as permite em tempo de paz, desde que seja para tanto concedida licença especial pelo Chefe do Estado-Maior do ramo a que pertençam, nas condições e pressupostos mencionados no mesmo artigo.

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes, sobre matéria conexa, as seguintes iniciativas legislativas:

- Proposta de Lei 84/XIV/2.^a (GOV) - [Aprova a nova Lei Orgânica das Bases da Organização das Forças Armadas](#)
- Projeto de Lei 793/XIV/2.^a (PCP)- [Altera a Lei Orgânica de Bases de Organização das Forças Armadas \(2.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho\)](#)

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Comissão de Defesa Nacional (3.^a)

- [Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.ª \(CH\)](#) - Alarga e reforça as componentes da política de defesa nacional, alterando o artigo 4.º da Lei de Defesa Nacional

- **Antecedentes parlamentares**

A última revisão da [Lei de Defesa Nacional](#) e da [Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas](#) ocorreu na XII Legislatura, tendo resultado na aprovação, respetivamente, da [Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto](#) e da [Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro](#)

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A [Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª](#) foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, plasmado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e do 119.º do Regimento. Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Defesa Nacional, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 13.º da lei formulário, e ainda pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares. Foi aprovada em Conselho de Ministros a 8 de abril de 2021, ao abrigo da competência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 200.º da Constituição.

A iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

Define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A matéria sobre a qual versa a presente proposta de lei enquadra-se, por força do disposto na alínea c) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta

de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Para os efeitos previstos no n.º 4 do artigo 278.º da Constituição, o Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar o decreto ao Presidente da República para promulgação como lei orgânica, disso deve dar conhecimento ao Primeiro Ministro e aos grupos parlamentares, em conformidade com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que eventualmente a tenha fundamentado (cfr. n.º 3, do artigo 124.º do Regimento), e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma (cfr. [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)).

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 9 de abril de 2021. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Defesa Nacional (3.ª) a 12 de abril, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada na reunião plenária do dia 14 de abril. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 18 de maio - cfr. Súmula da Conferência de Líderes n.º 46/XIV, de 28 de abril de 2021.

O [Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª](#) é apresentado por Deputados do Partido Comunista Português, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do Regimento,

bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que a iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Considerando que a matéria em apreciação se inclui no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *d*) do artigo 164.º da Constituição, e caso a presente iniciativa seja aprovada na fase de generalidade, deve o articulado do projeto de lei ser submetido a votação na fase de especialidade em Plenário, carecendo a aprovação da iniciativa em votação final global da maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 168.º da Constituição, revestindo o ato a que dá origem para publicação no Diário da República a forma de lei orgânica, nos termos das alíneas *d*) e *h*) do artigo 164.º e do n.º 2 do artigo 166.º, igualmente, da Constituição. Refira-se, ainda, em conformidade com o artigo 94.º do Regimento, que a votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Para os efeitos previstos no n.º 4 do artigo 278.º da Constituição, o Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar o decreto ao Presidente da República para promulgação como lei orgânica, disso deve dar conhecimento ao Primeiro Ministro e aos grupos parlamentares, em conformidade com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 12 de abril de 2021. Por despacho do Presidente da Assembleia da República, foi admitido a 13 de abril e baixou no mesmo dia à Comissão de Defesa Nacional (3.ª CDN), com conexão à Comissão de Assuntos

Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a CACDLG). Foi anunciado na reunião plenária de 14 de abril.

O Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.^a é apresentado pelo Deputado único representante do partido CHEGA (CH), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição, bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento),⁶ que consagram o poder de iniciativa da lei.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.⁷

A matéria sobre a qual versa a presente iniciativa enquadra-se, por força do disposto na alínea *d*) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria

⁶ As ligações para a Constituição, o Regimento e a lei formulário são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

⁷ O Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.^a (CH) pretende aditar um novo número ao artigo 4.º da Lei da Defesa Nacional, atualmente composto por dois números. No entanto, a iniciativa enumera o novo número como n.º 4, pelo que tal deve ser corrigido no decurso do processo legislativo.

absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Para os efeitos previstos no n.º 4 do artigo 278.º da Constituição, o Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar o decreto ao Presidente da República para promulgação como lei orgânica, deve dar conhecimento de tal ao Primeiro Ministro e aos grupos parlamentares, em conformidade com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo

Este projeto de lei deu entrada a 28 de abril de 2021, tendo sido admitido e baixado à Comissão de Defesa Nacional (3.ª) no dia seguinte, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na sessão plenária de dia 5 de maio.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª - «*Altera a Lei de Defesa Nacional*» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, pelo que submete à ponderação da comissão a seguinte alteração ao título: «*Altera a Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho*».

Considerando que o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, estatui 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*», e o facto de estarmos perante uma lei orgânica, sugere-se que no corpo do artigo 1.º (Objeto) se passe a mencionar, também, a republicação efetuada pela Lei Orgânica n.º 5/2014 de 29 de agosto.

Considerando, ainda, que a presente iniciativa, em caso de aprovação, assume a forma de lei orgânica, conforme já referido anteriormente, cumpre alertar para o

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.ª

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

disposto no n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário, o qual determina que se deve proceder à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações a leis orgânicas, independentemente da sua natureza ou extensão. Refira-se, no entanto, que da proposta de lei em análise não consta qualquer referência ou anexo com a republicação da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, devendo esta ser submetida, igualmente, a votação final global, pelo que se sugere, para o efeito, e caso se efetue essa republicação em anexo à proposta de lei, o aditamento de um novo artigo 3.º que a refira, com a seguinte redação: «*É republicada em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, com a redação atual*». Em consequência, propõe-se a renumeração do atual artigo 3.º para artigo 4.º.

O título do Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.^a - «*Altera a Lei da Defesa Nacional (2.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho)*» traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

A iniciativa introduz alterações à Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, mencionando esse facto no título e indicando, igualmente, o número de ordem da alteração respetiva (segunda alteração), em conformidade com as regras de legística formal, nomeadamente do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual «*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*».

Todavia, do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário não decorre a obrigatoriedade de tais menções serem feitas no título da iniciativa, pelo que se submete à consideração da comissão que, em sede de especialidade ou de redação final, se pondere a adoção do título «*Altera a Lei da Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho*», aditando-se, igualmente, um novo artigo 1.º (Objeto) com a seguinte redação: «*A presente lei procede à segunda alteração à Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto*». Em consequência, sugere-se a renumeração dos artigos seguintes do articulado da iniciativa, propondo-se, também, uma nova redação para o corpo do atual artigo 2.º: «*Os artigos 10.º, 11.º, 13.º, 16.º, 27.º, 28.º,*

29.º, 30.º, 31.º e 32.º da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, passam a ter a seguinte redação».

Considerando que a presente iniciativa, em caso de aprovação, assume a forma de lei orgânica, conforme já referido anteriormente, cumpre alertar para o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário, o qual determina que se deve proceder à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações a leis orgânicas, independentemente da sua natureza ou extensão. Refira-se também aqui que o proponente não promoveu a republicação da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional. No entanto, em caso de aprovação na generalidade, tal deve ser ponderado e efetuado até à votação final global,⁸ em conformidade com o referido dever de republicação de leis orgânicas.

O título do Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.^a - «Alarga e reforça as componentes da política de defesa nacional, alterando o artigo 4.º da Lei de Defesa Nacional» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro,⁹ conhecida como lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo as regras de legística formal, «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado»,¹⁰ sendo aconselhável fazê-lo sem referência ao(s) artigo(s) alterado(s). Consequentemente, sugere-se à comissão competente, em eventual sede de apreciação na especialidade, a seguinte redação para o título: «Alarga as componentes da política de defesa nacional, alterando a Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho».

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido

⁸ Republicação em anexo, enunciada num artigo específico.

⁹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

¹⁰ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas». Neste caso, esta informação poderá ser acrescentada na norma sobre o objeto (artigo 1.º). Consultando o *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que a [Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho](#), apenas foi alterada, até à data, pela [Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto](#).

O autor não promoveu a republicação, em anexo, da Lei de Defesa Nacional. Tendo em consideração o dever de republicação de leis orgânicas, previsto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, caso se opte pela republicação, a enunciar num novo artigo do articulado, o respetivo texto deve ser sujeito a votação final global.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, e fazer referência expressa à sua natureza, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 3 do artigo 9.º da lei formulário.

Reiterando que a lei decorrente das presentes iniciativas assume a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166 da Constituição, deve a mesma ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* e fazer referência expressa à sua natureza, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 3 do artigo 9.º da lei formulário, entrando “*em vigor no dia seguinte à sua publicação*”, conforme previsto nos artigos 3.º (Proposta de Lei n.º 85XIV/2.ª, [Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.ª](#)) e 2.º (Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª) dos respetivos articulados e no n.º 1 do artigo 2.º da referida lei formulário, segundo o qual os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Nesta fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos suscitam outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.ª

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

O Tratado da União Europeia ([TUE¹¹](#)) dispõe no seu artigo 42.º que “a política comum de segurança e defesa faz parte integrante da política externa e de segurança comum. A política comum de segurança e defesa garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode empregá-los em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas. A capacidade destas tarefas assenta nas capacidades fornecidas pelos Estados-Membros.”

O n.º 4 do artigo 2.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE¹²](#)) estabelece que “A união dispõe de competência, nos termos do Tratado da União Europeia, para definir e executar uma política externa e de segurança comum, inclusive para definir gradualmente uma política comum de defesa”.

A política comum e de segurança e defesa (PCSD) estabelece o quadro para as estruturas políticas e militares na UE, bem como para as missões e operações civis e militares no estrangeiro.

Em 2016, foi lançada a “[Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança na União¹³](#)” que identifica cinco prioridades para a política externa da UE: a segurança da União; a resiliência estatal e da sociedade a leste e a sul da UE; o desenvolvimento de uma abordagem integrada em relação aos conflitos; ordens regionais de cooperação; e a governação mundial para o século XXI. A fim de concretizar, em termos operacionais, a visão definida na Estratégia relativamente às questões de segurança e defesa, foi apresentado um [plano de execução da Política Comum de Segurança e Defesa¹⁴](#) (PCSD) que identifica três conjuntos de prioridades: dar resposta aos conflitos e crises externas, desenvolver as capacidades dos parceiros e

¹¹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF

¹² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

¹³ https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49323_en

¹⁴ https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf

proteger a União e os seus cidadãos. O Plano formula [13 propostas](#)¹⁵ para a [segurança e defesa](#)¹⁶, que compreendem a análise anual coordenada da defesa (AACD¹⁷), o reforço das capacidades de resposta rápida da UE e uma nova [cooperação estruturada permanente](#)¹⁸ (CEP) única para os Estados-Membros que desejem assumir maiores compromissos em matéria de defesa e de segurança.

A [Cooperação Estruturada Permanente](#)¹⁹ (CEP) é um formato de integração aprofundado em projetos de defesa, com base no Tratado, estabelecido em 2017, através do qual os [25 Estados-Membros participantes](#)^{20,21} assumem a obrigação legal de implementar 20 compromissos para investir, planear, desenvolver e operar as capacidades de defesa em conjunto. O artigo 2.º do Protocolo 10 inclui os [compromissos](#)²² de base para uma participação contínua em cinco domínios:

- Orçamental - cooperar procurando atingir níveis mais elevados de despesas de investimento em equipamentos de defesa e tendo em conta as responsabilidades internacionais, especialmente no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO);
- Equipamento - alinhar o aparelho de defesa, identificando as necessidades militares, reunindo e especializando capacidades, e incentivando a cooperação na formação e logística;
- Operacional - adoção de medidas concretas para mobilizar forças;
- Capacidades - reduzir as insuficiências e lacunas em termos de capacidades;
- Indústria - participar nos principais programas de equipamentos de defesa.

¹⁵ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2019/11/12/defence-cooperation-council-launches-13-new-pesco-projects/>

¹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>

¹⁷ [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-(card))

¹⁸ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en#_ftn1

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/03/06/defence-cooperation-council-adopts-an-implementation-roadmap-for-the-permanent-structured-cooperation-pesco/>

²⁰ Os Estados-Membros participantes na CEP são os seguintes: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia e Suécia. A 7 de dezembro de 2017, Irlanda e Portugal notificaram a sua decisão de se associarem à CEP.

²¹ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/>

²² <https://pesco.europa.eu/binding-commitments/>

Na sequência da adoção pelo Conselho da [decisão que estabelece a CEP²³](#), foi aprovada uma lista inicial de 17 [projetos²⁴](#), tendo o [Conselho adotado 13 novos projetos em 2019](#), elevando para 47 o número total de projetos atualmente em curso, os quais se centram em diversos domínios: instalações de formação, sistemas de formação terrestre, sistemas marítimos e aéreos, ciberespaço e viabilização de múltiplos serviços conjuntos ou projetos espaciais. Em setembro de 2020, a Comissão AFET do Parlamento Europeu adotou uma [recomendação²⁵](#) ao Conselho e ao Alto Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança sobre a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), enfatizando que nenhum Estado-Membro se pode proteger sozinho no atual contexto de segurança e de defesa internacional e instando a um [financiamento²⁶](#) adequado destes projetos. Em outubro, foi aprovada no Parlamento Europeu a [resolução com as recomendações sobre o futuro da PESCO²⁷](#).

Acresce, em novembro de 2020, o Conselho aprovou [conclusões²⁸](#) sobre a [revisão estratégica da cooperação estruturada permanente²⁹](#) (CEP), em que foram avaliados os progressos realizados e fornecidas orientações para a próxima fase (2021-2025), tendo sido sublinhada a importância de avançar de forma concreta rumo à criação de um conjunto coerente de forças que cubra todo o espectro e que reforce a capacidade de ação militar da UE, reiterando ainda objectivos-chave, tais como os que se prendem com os investimentos no domínio da defesa, a utilização mais sistemática dos instrumentos de defesa da UE nos processos nacionais de planeamento, o reforço da eficácia operacional da UE e o desenvolvimento das capacidades necessárias. A revisão destaca igualmente uma lista de 26 projetos CEP que produzirão resultados concretos ou atingirão a plena capacidade operacional antes do final de 2025. Foram

²³ <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf>

²⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/32079/pesco-overview-of-first-collaborative-of-projects-for-press.pdf>

²⁵ <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20200918IPR87425/report-on-pesco-no-member-state-can-protect-itself-alone>

²⁶ https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/european-defence-fund_en

²⁷ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201016IPR89567/pesco-meps-call-member-states-to-deepen-defence-cooperation-at-eu-level>

²⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13188-2020-INIT/pt/pdf>

²⁹ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/11/20/defence-cooperation-council-approves-conclusions-on-the-pesco-strategic-review-2020/>

ainda estabelecidas as [condições gerais em que os países terceiros](#)³⁰ podem ser convidados, a título excepcional, a participar em projetos CEP específicos, abrindo assim o caminho para uma cooperação mais forte e mais ambiciosa no domínio da defesa com parceiros no quadro da UE.

No âmbito da defesa, foi também apresentado um [Plano de Ação Europeu de Defesa](#)³¹ que compreende as principais propostas relativas à criação de um Fundo Europeu de Defesa ([FED](#)³²) centrado na investigação no domínio da defesa e no desenvolvimento das capacidades.

Cumprir ainda referir que a Agência Europeia de Defesa ([AED](#)³³), criada em 2004, tem por missão ajudar os seus Estados-Membros a desenvolver os respetivos recursos militares, promovendo a colaboração, lançando novas iniciativas e propondo soluções para melhorar as capacidades de defesa.

No que concerne à gestão de fronteiras, a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira ([Frontex](#)³⁴) é constituída pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e pelas autoridades nacionais, tendo como atribuições monitorizar as fronteiras externas da UE e, em conjunto com os Estados-Membros, identificar e responder rapidamente a potenciais ameaças à segurança das fronteiras externas da UE, apoiar na gestão da migração, combater a criminalidade transfronteiriça e operações de busca e salvamento. Em 2019, a agência foi reforçada com um novo mandato e dotada dos seus próprios meios e poderes para proteger as fronteiras externas, efetuar os regressos de forma mais eficaz e cooperar com países terceiros, prevendo-se que venha a contar com um corpo permanente de 10 000 guardas de fronteira com poderes executivos, preparados para apoiar os Estados-Membros a qualquer momento, o qual estará plenamente operacional em 2021.

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/11/05/eu-defence-cooperation-council-sets-conditions-for-third-state-participation-in-pesco-projects/>

³¹ https://eeas.europa.eu/sites/default/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf

³² https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35203/defending-europe-european-defence-fund-factsheet_en

³³ <https://eda.europa.eu/who-we-are>

³⁴ <https://frontex.europa.eu/>

Além disso, a UE tem vindo a desenvolver sistemas informáticos centralizados de grande escala ([SIS](#), [VIS](#), [Eurodac](#), [SES](#) e [ETIAS](#)) para a recolha, tratamento e a partilha de informações que são vitais para a cooperação em matéria de segurança, vem como para a gestão das fronteiras externas e da migração. Desde 2019, estes sistemas de informação são interoperáveis a nível da UE, com capacidade de intercâmbio e partilha de dados, para que as autoridades disponham de todas as informações de que necessitem. O [Regulamento \(UE\) n.º 2018/1726](#), de 14 de novembro de 2018, cria a Agência da UE para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça ([eu-LISA](#)) que visa manter os sistemas informáticos de grande escala em funcionamento, de acordo com as disposições específicas aplicáveis a cada um desses sistemas, incluindo a responsabilidade pela infraestrutura de comunicação por eles utilizada.

- **Enquadramento internacional**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Bélgica, Espanha e França.

BÉLGICA

A [Constitution coordonnée](#)³⁵ não contém qualquer conceção sobre a defesa nacional em geral ou menção quanto às relações internacionais nessa mesma área, encontrando-se a referência às Forças Armadas inserta no seu [Título VI](#) – A Força Pública.

Note-se que, como decorre do [artigo 7bis](#), os objetivos da política geral do Estado Federal, das comunidades e das regiões são o desenvolvimento sustentável, nas suas dimensões social, económica e ambiental, tendo em conta a solidariedade entre gerações.

³⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial ejustice.just.fgov.be. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Bélgica são feitas para o referido portal.

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Como pode ler-se no sítio de *internet* oficial do [Ministère de la Défense](https://www.mil.be/fr/nos-missions/#waarom-missies)³⁶ (Ministério da Defesa), «A defesa não se concentra apenas nas operações de apoio, manutenção da paz e de ajuda humanitária. Os nossos militares são construtores de pontes profissionais que intervêm nos conflitos, ajudam nas catástrofes e no restabelecimento da paz.»³⁷, cujo lema é «[Votre futur. Notre mission](#)³⁸» (Vosso futuro. A nossa missão).

De acordo com o 2.º parágrafo do § 1 do [artigo 167](#) da Constituição, o Rei é o comandante das Forças Armadas³⁹. Ao [Primeiro-Ministro](#)⁴⁰ incumbe dirigir a ação do [Governo Federal](#)⁴¹, cuja [missão](#)⁴² é executar as leis, presidir ao [Conselho de Ministros](#), representar o Governo nas principais instituições e nas parcerias internacionais do país, e assegurar os contactos com organismos não governamentais. O [artigo 101.](#) da *Constitution coordonnée*. estatui que os Ministros são responsáveis perante a [Chambre des représentants](#)⁴³ (Câmara dos Representantes). Pela composição do Governo constata-se que existe neste órgão colegial um ministro, cujo quadro de competências incide na área da defesa.

O [Arrêté royal du 2 décembre 2018 déterminant la structure générale du Ministère de la Défense et fixant les \(attributions\) de certaines autorités](#) descreve a estrutura do Ministério da Defesa. Assim, de acordo com os n.ºs 2.º e 4.º do [artigo 1er.](#) deste *arrêté*, dois dos órgãos que integram o Ministério da Defesa são o Conselho Superior da Defesa e o Estado-Maior da Defesa. As forças de combate englobam, conforme

³⁶ No endereço eletrónico, <https://www.mil.be/fr/nos-missions/#waarom-missies>, consultado no dia 21-04-2021.

³⁷ Tradução nossa.

³⁸ Conforme é divulgado em <https://www.mil.be/fr/a-propos-de-la-defense/>, consultado no dia 21-04-2021.

³⁹ Para uma melhor compreensão das competências do Rei nas Forças Armadas apresenta-se um documento publicado em <https://www.senate.be/www/?Mlval=/Vragen/SVPrint&LEG=5&NR=9638&LANG=fr>, consultado no dia 22-04-2021.

⁴⁰ As suas competências são melhor identificadas em https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/premier_ministre/competences, consultado no dia 22-04-2021.

⁴¹ A sua composição é apresentada em https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/composition_gouvernement, consultada no dia 22-04-2021.

⁴² Em https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/premier_ministre/competences, consultado no dia 22-04-2021.

⁴³ Acessível em <https://www.lachambre.be/kvvcr/index.cfm?language=fr>, consultado no dia 21-04-2021.

decorre do n.º 5.º do [artigo 1er.](#) do mesmo *Arrêté*, quatro componentes: o Exército, a Marinha, a Força Aérea e os Serviços Médicos.

O Conselho Superior de Defesa é, como resulta dos [artigos 4.](#) e [5.](#) do mesmo normativo, um órgão consultivo do Ministro, competindo-lhe pronunciar-se, através de parecer, sobre o desenvolvimento da política do departamento, a coordenação da definição da política entre os diferentes departamentos do Estado-Maior e das direções gerais, a avaliação da política realizada, a estrutura geral das Forças Armadas, as necessidades de pessoal e de investimentos significativos, a participação nas operações e aos meios que lhes estão afetos.

Este órgão é composto pelo Ministro da Defesa, que preside, pelos diretores do secretariado do ministro e da unidade de defesa; pelo chefe da defesa; pelo chefe do secretariado administrativo e técnico; e pelas pessoas que são designadas pelo ministro para esse efeito.

Quanto ao Estado-Maior da Defesa, este é, de acordo com o § 1er do [artigo 6.](#) e do [artigo 7.](#) do *Arrêté royal du 2 décembre 2018*, dirigido pelo *chef de la défense* (Chefe da Defesa), a mais alta autoridade sob a tutela do Ministro, a quem compete a preparação dos elementos para a elaboração da política de defesa. Para o efeito, formula propostas relativas aos objetivos a prosseguir e às missões, tarefas e estruturas que daí decorrem. Propõe, também, o número de efetivos, os recursos materiais e financeiros e a sua repartição por cada objetivo a alcançar, bem como redige os planos e programas em todos os domínios que são apresentados ao Ministro no Conselho Superior de Defesa, aconselha o Ministro sobre as operações planeadas e em curso, bem como é responsável pela execução da política de defesa definida pela autoridade política. E, como comandante das forças de combate, é responsável pelo seu treino e preparação e pela execução das operações. A par disso é, ainda, responsável pela gestão e administração das Forças Armadas e assegura e controla a execução dos planos definidos pelo Ministro, e determina os princípios básicos e as diretivas relativas à utilização dos meios em função das missões e verifica a aplicação das prescrições legislativas e regulamentares.

Relativamente à participação das Forças Armadas no âmbito internacional, note-se que três das competências reconhecidas, nos termos dos n.ºs 3º, 4º e 5º § 1er. do [artigo 11.](#) do mesmo *Arrêté*, aos Subchefes de Estado-Maior, aos diretores-gerais e aos comandantes dos ramos são responsáveis, e sem prejuízo das atribuições próprias do Subchefe de Estado-Maior de Estratégia, do Diretor-Geral do Apoio Jurídico e do Diretor-Geral de Comunicação Estratégica:

- Pelo cumprimento e gestão dos acordos subscritos pelo Ministério e dos acordos internacionais assinados pelo país;
- Pela elaboração dos acordos que se inserem no domínio de atribuições do Ministério;
- Pelas relações externas;
- Pela participação na gestão da investigação científica e tecnológica, incluindo programas nacionais e internacionais.

Prescreve o [artigo 182.](#) da *Constitution coordonnée* que o método de recrutamento, a carreira, os direitos e obrigações dos militares são determinados por lei. Nestes termos, é através das normas inseridas na [Loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées](#) (texto consolidado) que é regulamentada a carreira militar e os temas conexos a esta, como o recrutamento, as condições que devem ser cumpridas pelos candidatos à carreira militar, as respetivas categorias, a formação contínua, a remuneração, a eventual transferência para um empregador público.

De acordo com os § 1er. e § 2 [do artigo 172.](#) desta lei, os militares não podem participar em atividades políticas no âmbito da defesa. Podem aderir a partidos políticos da sua escolha e exercer os direitos associados à qualidade de membro, mas qualquer outra participação ativa ou pública na vida política a outro título é proibida, mesmo fora dos períodos de serviço. Os militares em atividade podem ser candidatos às eleições para os conselhos distritais, às eleições comunais e provinciais. Como delimita o [artigo 175.](#) da *Loi du 28 février 2007* é interdita aos militares toda a forma de greve.

ESPANHA

As Forças Armadas, como resulta do teor do [artigo 8](#) da [Constitución Española](#)⁴⁴, têm como missão garantir a soberania e independência do país, defender a sua integridade territorial e a ordem constitucional e são constituídas pelo Exército, pela Marinha e pela Força Aérea. Determina o mesmo artigo que uma lei orgânica regula as bases da organização militar, de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição.

Por conseguinte, vem a [Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional](#) (texto consolidado), conforme determina o [artigo 1.](#), desenvolver as bases da organização militar. De acordo com o [artigo 2.](#) da [mesma lei](#), os propósitos da política de defesa nacional são a proteção do conjunto da sociedade espanhola, da sua Constituição, dos valores superiores, princípios e instituições que esta consagra, do Estado de direito social e democrático, do pleno exercício de direitos e liberdades, e da garantia, independência e integridade territorial de Espanha, bem como contribuir para a preservação da paz e da segurança internacional, no quadro de compromissos assumidos pelo país.

Segundo a alínea *h*) do [artigo 62.](#) da [Constituição](#) e o [artigo 3.](#) desta [lei](#), o Rei é o Comandante Supremo das Forças Armadas⁴⁵.

É da responsabilidade das [Cortes Generales](#)⁴⁶ (Parlamento, que integra o [Congreso de los Diputados](#)⁴⁷ e o [Senado](#)⁴⁸)⁴⁹, nos termos do n.º 1 do [artigo 4.](#) da [Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre](#), entre outras, debater as linhas gerais da política de defesa; controlar a ação do Governo em matéria de defesa; acordar a autorização de declarar a guerra e fazer a paz. A participação das Forças Armadas em missões fora

⁴⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal.

⁴⁵ O Congresso dos Deputados divulga uma síntese sobre as funções adstritas ao Rei em <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=62&tipo=2>, consultado no dia 20-04-2021.

⁴⁶ Sítio de *internet* oficial acessível em <http://www.cortesgenerales.es/>, consultado no dia 19-04-2021.

⁴⁷ Disponível em <https://www.congreso.es/web/guest/home>, consultado no dia 19-04-2021.

⁴⁸ <https://www.senado.es/web/index.html>, consultado no dia 19-04-2021.

⁴⁹ Como decorre do n.º 1 do [artigo 66](#) da [Constituição](#).

do território nacional é, como regula o n.º 2 da mesma [norma](#) conjugado com o [artigo 17.](#), autorizada previamente pelo Congresso dos Deputados.

As missões do Presidente do [Governo](#)⁵⁰, em conformidade com o disposto no [artigo 6.](#) da mesma lei, correspondem às seguintes:

- A direção da política de defesa e a definição dos seus objetivos, a gestão das situações de crise que afetem a defesa e a direção estratégica das operações militares em caso de uso da força;
- A formulação da [Directiva de Defesa Nacional](#)⁵¹ (que é o documento no qual são delineadas as linhas gerais da política de defesa e as diretrizes para o seu desenvolvimento);
- A definição e aprovação dos principais objetivos, das abordagens estratégicas, bem como a enunciação das diretrizes para as negociações externas que afetam a política da defesa;
- A determinação dos objetivos e das linhas básicas de atuação das Forças Armadas, quer no âmbito nacional como da participação nas organizações internacionais de que o país é membro;
- A ordenação das missões das Forças Armadas.

Relativamente ao Ministro da Defesa, as suas atribuições traduzem-se, segundo o [artigo 7.](#), no desenvolvimento e execução da política de defesa, na coadjuvação do Presidente do Governo na direção estratégica das operações militares; dirigir as Forças Armadas sob a autoridade do Presidente do Governo; definir e executar a política militar; dirigir como membro do Governo, a administração militar e desenvolver as diretrizes e regulamentos adotados no [Conselho de Ministros](#)⁵².

⁵⁰ Cujas composição é exposta em <https://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/composiciondelgobierno/Paginas/index.aspx>, consultada no dia 19-04-2021.

⁵¹ Acessível em <https://www.defensa.gob.es/defensa/politicadefensa/directivadefensa/>, consultado no dia 19-04-2021.

⁵² Em <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/index.aspx>, consultado no dia 19-04-2021.

O [Conselho de Defesa Nacional](#)⁵³, nos termos do [artigo 8](#) da *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre*, constitui um órgão colegial que tem como finalidade assessorar, coordenar e de consulta do Presidente do Governo em matéria de defesa. Este órgão pode funcionar em pleno ou em Conselho Executivo.

No funcionamento pleno, o Conselho de Defesa Nacional é composto por:

- a) Presidente do Governo, que preside;
- b) Vice-Presidentes do Governo;
- c) Ministros da Defesa, do Interior, dos Assuntos Exteriores e da Cooperação e da Economia e Finanças;
- d) Chefe de Estado-Maior da Defesa;
- e) Chefes de Estado-Maior do Exército, da Marinha e da Força Aérea;
- f) Secretário de Estado Diretor do [Centro Nacional de Inteligência](#)⁵⁴;
- g) Diretor do Gabinete da Presidência do Governo.

Como se pode constatar pelo [artigo 3.](#) do [Real Decreto 372/2020, de 18 de febrero](#), *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa* (texto consolidado e pelo [artigo 4](#) do [Real Decreto 521/2020, de 19 de mayo](#), *por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas* (texto consolidado), o Ministro da Defesa é coadjuvado nas suas funções pelo Chefe de Estado-Maior da Defesa, pelo Secretário de Estado da Defesa, pelo Subsecretário da Defesa e pelo Secretário-Geral da Política de Defesa.

O Chefe de Estado-Maior da Defesa exerce, sob a autoridade do Ministro da Defesa, o comando da estrutura operacional das Forças Armadas e o comando do Estado-Maior da Defesa; a esta competência acresce a responsabilidade sancionatória e administrativa.

Determina o [artigo 20.](#) da *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre*, que as regras inerentes à disciplina, à hierarquia, os limites de obediência dos militares são decididas por lei, no caso, a [Ley 39/2007, de 19 de noviembre](#), *de la carrera militar* (texto

⁵³ Informações disponíveis em <https://www.defensa.gob.es/defensa/consejodefensa/index.html>, consultado no dia 19-04-2021.

⁵⁴ Acessível em <https://www.cni.es/>, consultado no dia 19-04-2021.

consolidado) e a [Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio](#), de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas (texto consolidado).

Conforme preceitua o [artigo 5.](#) da Ley 39/2007, de 19 de noviembre, os princípios e as normas de aplicação geral respeitantes ao pessoal ao serviço da administração geral do Estado constantes no [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (texto consolidado) são incorporados no regime do pessoal militar profissional, desde que os mesmos não contradigam o disposto na legislação específica reguladora deste pessoal.

Quanto ao exercício dos direitos fundamentais e liberdades públicas reconhecidas na [Constituição](#) pelos militares, é regulado na [Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio](#), nomeadamente: as regras de comportamento do militar ([artigo 6.](#)); os direitos gerais, como a liberdade de expressão e de informação ([artigo 12.](#)); o direito de reunião e de manifestação ([artigo 13.](#)); o direito de associação ([artigo 14.](#)); o direito de petição ([artigo 16.](#)) e os direitos e deveres profissionais como, entre outros, o desenvolvimento da carreira, a formação, a disponibilidade, a jornada de trabalho, as férias e licenças, o uniforme, e as retribuições.

Importa realçar que, em conformidade com o disposto no [artigo 7.](#), conjugado com o 2.º parágrafo do n.º 1 do [artigo 13.](#) e com o n.º 3 do [artigo 14.](#), todos da [Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio](#), os militares encontram-se sujeitos aos deveres de neutralidade política e sindical. Daqui resulta que não podem fundar ou filiar-se em partido político e sindicato, não lhes é permitido o exercício de atividades sindicais ou o recurso aos meios próprios de ação sindical, como a negociação coletiva e a greve, nem organizar, participar ou assistir a manifestações ou reuniões de natureza política, sindical ou reivindicativa.

FRANÇA

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Comissão de Defesa Nacional (3.^a)

No articulado da [Constitution du 4 octobre 1958](#)⁵⁵ não se encontra estabelecida a noção de defesa nacional, no entanto, o seu [artigo 34](#) delimita as diversas áreas que serão objeto de lei, sendo uma destas a determinação dos princípios fundamentais da organização geral da defesa nacional. Nestes termos, foi aprovado o [Code de la défense](#) (texto consolidado), instrumento jurídico que regula as matérias intrínsecas à defesa nacional, o que inclui a definição das responsabilidades adstritas aos vários intervenientes nesta área.

Como decorre do [artigo L3211-2](#) e do 1.º parágrafo do [artigo L4111-1](#) do mesmo código, as Forças Armadas da República estão ao serviço da Nação. A sua missão é preparar e assegurar pela força das armas a defesa da pátria e dos interesses superiores da Nação. Por conseguinte, apresentamos o elenco dos poderes conferidos a cada um dos órgãos intervenientes na defesa nacional.

Uma das funções atribuídas ao [Presidente da República](#)⁵⁶ é, nos termos do [artigo 15](#) da Constituição, a de *Chef des Armées* (Comandante Supremo das Forças Armadas), cabendo-lhe, ainda, presidir aos conselhos e comités superiores de defesa nacional.

A competência reconhecida ao Presidente da República enquanto *Chef des Armées* e presidente do [conseil de défense et de sécurité nationale](#)⁵⁷ (Conselho de Defesa e Segurança Nacional), nas suas formações restritas ou especializadas, é reiterada no [artigo L1121-1](#) do [Code de la défense](#) (texto consolidado), podendo ser substituído pelo Primeiro-Ministro.

Ao [Parlamento](#)⁵⁸, órgão que, como resulta do 1.º e 2.º parágrafos do [artigo 24](#) da *Constitution du 4 octobre 1958*, compreende a [Assemblée nationale](#)⁵⁹ e o [Sénat](#)⁶⁰,

⁵⁵ Diploma acessível no portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal.

⁵⁶ Sítio de *internet* oficial da Presidência da República deste país disponível em <https://www.elysee.fr/>, consultado no dia 20-04-2021.

⁵⁷ Informações disponíveis em <https://www.elysee.fr/la-presidence/le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale>, consultado no dia 20-04-2021.

⁵⁸ Acessível em <https://www.parlement.fr/>, consultado no dia 20-04-2021.

⁵⁹ Disponível em <https://www.assemblee-nationale.fr/>, consultado no dia 20-04-2021.

⁶⁰ Em <http://www.senat.fr/>, consultado no dia 20-04-2021.

cabe a votação das leis, o controlo da ação do Governo e a avaliação das políticas públicas.

Vem o 3.º parágrafo do [artigo L1111-1](#) do *Code de la défense* estabelecer que a política de defesa tem por objeto assegurar a integridade do território e a proteção da população contra as agressões armadas, deve contribuir para a luta contra outras ameaças suscetíveis de comprometer a segurança nacional, garantir o respeito das alianças, tratados, acordos internacionais e participar, no quadro dos tratados europeus em vigor, na política comum de segurança e de defesa.

Por sua vez, o [artigo L1111-3](#) deste código afirma que a política de defesa é definida no *Conseil des ministres*, órgão que, nos termos do [artigo 9](#) da *Constitution du 4 octobre 1958*, é presidido pelo Presidente da República. As decisões em matéria de direção geral da defesa e de direção política e estratégica de resposta às grandes crises são tomadas no seio do [conseil de défense et de sécurité nationale](#)⁶¹ (Conselho de Defesa e Segurança Nacional).

Pertence à esfera de competências do Primeiro-Ministro, nos termos do [artigo 21](#) da Constituição conjugado com o 1.º e 2.º parágrafos do [artigo L1131-1](#) e com o [artigo D*1131-1](#) do *Code de la défense*, a direção da ação do Governo em matéria de segurança nacional e o exercício da direção geral e militar da defesa nacional. A este título, o Primeiro-Ministro formula as diretivas gerais para as negociações respeitantes à defesa e acompanha o desenvolvimento dessas negociações, decide sobre a preparação e condução das operações, bem como assegura a coordenação da atividade de defesa em todos departamentos ministeriais.

O membro do Governo com atribuições, em particular, no domínio da defesa nacional é o [Ministre des Armées](#)⁶². No quadro das suas competências incumbe-lhe, como dispõem os [artigos L1142-1](#) e [R*1142-1](#) do *Code de la défense*, a preparação e a implementação da política de defesa, sendo o mesmo, ainda, responsável pela

⁶¹ Informações disponíveis em <https://www.elysee.fr/la-presidence/le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale>, consultado no dia 20-04-2021.

⁶² Em <https://www.gouvernement.fr/le-ministere-des-armees>, consultado no dia 21-04-2021.

infraestrutura militar, pela organização, gestão, aprontamento e mobilização das Forças Armadas e formações conexas, pelos meios necessários para a sua manutenção, equipamentos, formação e segurança do pessoal, pelas políticas de saúde, social e industrial e de pesquisa para o setor da defesa. Nos seus poderes é incluído o poder de autoridade sobre as Forças Armadas, serviços de apoio, organizações conjuntas e respetivas formações.

O Ministro das Forças Armadas é assistido, nos termos dos [artigos R*3111-1 e R*3121-1](#) do *Code de la défense*, pelo Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas nos assuntos inerentes à organização conjunta e geral das Forças Armadas - estas são compostas, segundo o [artigo L3211-1](#) do mesmo código, pelo Exército, Marinha, Força Aérea, Guarda Nacional e serviços de apoio e organizações conjuntas - , à escolha das capacidades e à preparação e emprego das forças, o que inclui o emprego operacional e assegura o comando das operações militares.

O [conseil de défense et de sécurité nationale \(CDSN\)](#) (Conselho de Defesa e de Segurança Nacional) foi criado pelo [Décret n° 2009-1657 du 24 décembre 2009 relatif au conseil de défense et de sécurité nationale et au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale](#) (texto consolidado), dispositivo que procedeu à alteração do *Code de la défense*. Este órgão tem como incumbências, de acordo com os [artigos R*1122-1 a R*1122-5](#) do *Code de la défense*, a definição das orientações em matéria de programação militar, de dissuasão, condução das operações exteriores, de planificação das respostas às crises maiores, de inteligência, de segurança económica e energética, de programação de segurança interna com o intento da segurança nacional e da luta contra o terrorismo, bem como fixar as prioridades nesta área. Na sua formação plenária, segundo o [artigo R*1122-2](#) do mesmo diploma, tem a seguinte composição: o Presidente da República, que preside; o Primeiro-Ministro; o Ministro da Defesa (atualmente Ministro das Forças Armadas); o Ministro do Interior; o Ministro responsável pela economia; o Ministro responsável pelo orçamento; o Ministro dos Negócios Estrangeiros e, mediante convocação do Presidente, outros Ministros para as questões da sua responsabilidade.

A carreira militar tem um estatuto pessoal distinto que é positivado nos [artigos L4111-1 a L4145-3](#) do *Code de la défense*, que regulam os direitos e deveres, as remunerações, a carreira, o recrutamento, a saúde e segurança no trabalho.

Expressa o n.º III do [artigo L4131-1](#) do mesmo código que o corpo militar do controlo geral das Forças Armadas tem uma hierarquia própria que não comporta qualquer assimilação com os graus dos outros corpos de funcionários.

Os militares, segundo o [artigo L4121-1](#) do *Code de la défense*, gozam de todos os direitos e liberdades reconhecidas aos restantes cidadãos. Todavia, o exercício de alguns desses direitos e liberdades é proibido ou restringido, de acordo com as condições fixadas nas normas que compõem este título. Assim, conforme estatuem os [artigos L4121-3 e L4121-4](#) deste código, aos militares em atividade é interdita a adesão a grupos ou associações de caráter político. No entanto, podem ser candidatos a toda a função pública eletiva nesta circunstância aquela interdição fica suspensa durante a campanha eleitoral. Por outro lado, o direito à greve é incompatível com a função militar, e é, igualmente, incompatível com as regras da disciplina militar a existência de associações profissionais militares de natureza sindical. Os militares podem, contudo, criar livremente uma associação militar profissional nacional, aderir e exercer responsabilidades na mesma. A criação desta associação é regulada nos [artigos L4126-1 a L4126-10](#) do *Code de la défense*.

V. Consultas e contributos

• Regiões Autónomas

A 13 de abril, o Presidente da Assembleia da República promoveu, para a **Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª (GOV)** e para o **Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª (PCP)**, a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos dos n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos do disposto na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 3/2021, de 22 de janeiro.

No que diz respeito à Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª (GOV), foi recebido, até ao momento, parecer do Governo Regional dos Açores, que refere que a proposta de lei

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.ª

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

não colide «com competências ou interesses próprios da Região Autónoma dos Açores» nada tendo a opor à sua aprovação». Este parecer pode ser consultado, tal como quaisquer outros que possam ainda ser recebidos, na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

No que concerne ao [Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª \(PCP\)](#), os pareceres remetidos pelos órgãos de governo próprio das regiões autónomas também serão disponibilizados, se recebidos, [na página eletrónica da iniciativa](#).

- **Consultas facultativas**

Em sede de discussão na especialidade poderá a Comissão deliberar no sentido da audição do Ministro da Defesa Nacional, do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, e dos Chefes do Estado-Maior da Armada, do Exército e da Força Aérea, para além de, à semelhança do sucedido no processo de revisão anterior, de antigos incumbentes dos cargos mencionados, ou outras personalidades de especial relevo ou ligação às áreas da Defesa Nacional e das Forças Armadas.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelos proponentes, das fichas de avaliação prévia de impacto de género (AIG) da [Proposta de Lei n.º 85/XIV/2.ª \(GOV\)](#), do [Projeto de Lei n.º 792/XIV/2.ª \(PCP\)](#), e do [Projeto de Lei n.º 813/XIV/2.ª \(CH\)](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação das iniciativas não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

Os elementos disponíveis não permitem avaliar as consequências da aprovação das presentes iniciativas legislativas, nem determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da sua aplicação.

VII. Enquadramento bibliográfico

PORTUGAL. Assembleia da República – **Organização superior da Defesa Nacional [Em linha] : as funções do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas : enquadramento internacional**. Lisboa : Assembleia da República. DILP, 2021. [Consult. 14 abr. 2021]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133806&img=20470&save=true>>.

Resumo: A presente síntese informativa, elaborada a pedido do Presidente da Comissão de Defesa Nacional, tem por objeto a análise, na Bélgica, Espanha, França e Reino Unido, das funções atribuídas nestes países ao titular do cargo equivalente ao de Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, bem como a relação do mesmo com o respetivo responsável político e os chefes dos diferentes ramos das Forças Armadas.

RAMALHO, José Luiz Pinto – **Pensar a defesa nacional, pensar as forças armadas**. Lisboa : Gradiva, 2019. 262 p. ISBN 978-989-616-901-5. Cota: 08.21 – 360/2019.

Resumo: Este livro resulta da «compilação de vários textos do autor, ao longo de período entre Dezembro de 2011 e Julho de 2018. A Parte I é constituída por editoriais elaborados no âmbito da *Revista Militar*. Constitui a parte II um conjunto de textos produzidos enquanto Chefe do Estado-Maior do Exército, e também na qualidade de

Proposta de Lei n.º 85 e Projetos de Lei n.ºs 792 e 813.º/XIV/2.^a

Comissão de Defesa Nacional (3.^a)

convidado em diversas palestras e conferências». Ao longo dos textos procura apresentar a sua visão do umas Forças Armadas modernas e credíveis, com capacidade para agir de forma conjunta tanto no plano nacional como internacional. Apresenta, ainda, a necessidade de fomentar «uma cultura estratégica de percepção pública e política das políticas públicas de Defesa Nacional (...)».

SANTOS, J. Loureiro dos – **Forças Armadas em Portugal**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2012. 134 p. ISBN 978-989-8424-52-5. Cota: 08.21 – 43/2013.

Resumo: Este ensaio procura responder às perguntas que mais se fazem sobre as Forças Armadas portuguesas. Como é que elas se inscrevem no conjunto do Poder Nacional e porque se justifica a sua existência no nosso país? Como são e se estruturam? Que efectivos têm e quanto gastam? O que fazem os nossos militares, em Portugal e no mundo? Em que condições as Forças Armadas podem agir operacionalmente no território nacional? Como é que as Forças Armadas portuguesas estão integradas no Estado e como é que os portugueses olham para elas? Quais são as especificidades da profissão das armas e em que consiste a condição militar? Por que valores se regem e que sacrifícios podem ser pedidos aos portugueses que nelas servem? Como resolver os efeitos da crise, que também as afectam?

TEIXEIRA, Nuno Severiano – Reforma do Estado e reforma das Forças Armadas. **Relações Internacionais**. Lisboa. ISSN 1645-9199. Nº 37 (mar. 2013), p. 5-14. Cota: RP-201.

Resumo: O autor evidencia que, após a recessão económica, o debate sobre as políticas públicas em Portugal se alargou e estendeu às funções de soberania e, consequentemente, ao núcleo fundador do Estado. Na opinião do autor podem ser implementadas reformas nesse âmbito, nomeadamente no quadro da Defesa Nacional e das Forças Armadas e propõe princípios e métodos para a reforma.