ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Excelentíssima Senhora
Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 15/3.ªCDN/2013 20-03-2013

ASSUNTO: Parecer sobre o Projecto de Lei n.º354/XII (2.ª) – (PCP) - Extingue a Arsenal do Alfeite, S.A. e determina a reintegração do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projecto de Lei n.º 354/XII/2.ª (PCP) – "Extingue a Arsenal do Alfeite, S.A. e determina a reintegração do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha", tendo os respetivos considerandos e conclusões sido aprovados por unanimidade, registando-se a ausência do PCP, em reunião da Comissão de Defesa Nacional de 20 de Março de 2013.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(José de Matos Correia)

Palácio de S. Bento - 1249-068 LISBOA - PORTUGAL - Telefone: 21 391 9602 Fax: 21 391 7504
e-mail: Comissao.3a-CDNXII@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Projeto de Lei n.º 354/XII (2.ª) – (PCP)

Autor: Deputado Marcos Perestrello

Extingue a Arsenal do Alfeite, S.A. e determina a reintegração do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do PCP apresentou, em 15 de fevereiro de 2013, à Assembleia da República um Projeto de Lei que visa extinguir a Arsenal do Alfeite, S.A. e reintegrar o Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos nos artigos 123.º e 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 19 de fevereiro de 2013, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Defesa Nacional, para emissão do competente parecer.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei *sub judice* tem por intuito extinguir a sociedade anónima de capitais públicos "Arsenal do Alfeite, S.A.", atualmente integrada na *holding* das indústrias de defesa portuguesas EMPORDEF, e determinar a reintegração dessa estrutura empresarial na orgânica da Marinha.

A EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S. A. é uma «*sociedade que tem por objeto a gestão de participações sociais detidas pelo Estado em sociedades ligadas direta ou indiretamente às atividades de defesa, como forma indireta de exercício de atividades económica*» (artigo 3.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 235-B/96, de 12 de dezembro).

De acordo com os proponentes, a "empresarialização", ocorrida em 2009, *esquece a razão de existir do Arsenal do Alfeite, que é a sua relação indissolúvel com a Marinha Portuguesa. O Arsenal do Alfeite, que sucedeu em 1937 ao Arsenal da Marinha sedeado em Lisboa, foi criado para servir a Marinha Portuguesa, enquanto unidade industrial vocacionada para a manutenção dos navios da Marinha, dotada de*

capacidade para a construção de navios de pequeno porte, e com possibilidades de prestar serviços a entidades externas, nacionais e estrangeiras, quer públicas (designadamente à marinha de outros Estados) quer do sector privado (designadamente marinha mercante e de recreio).

Com a chamada "empresarialização", o Arsenal passou a tratar a Marinha como um cliente. Ou seja, deixou de existir fundamentalmente em função das necessidades da Marinha, para passar a funcionar em função da estratégia traçada para a EMPORDEF em cujo universo foi incluído.

Com apresentação do presente Projeto de Lei, os proponentes visam inverter esta "empresarialização".

O Projeto de Lei em apreço é composto por seis artigos:

1. O primeiro prevê a extinção da Arsenal do Alfeite, S.A. e sua reintegração na Marinha;
2. O segundo determina a transmissão de todo o património ativo e passivo da sociedade para a Marinha;
3. O terceiro consagra a natureza jurídica da nova estrutura como estabelecimento fabril das Forças Armadas;
4. O quarto refere-se ao estatuto do pessoal (comissão normal, nos termos do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, para os militares do quadro permanente no ativo ou na reserva em efetividade de serviço; contrato de trabalho em funções públicas para os trabalhadores civis);
5. No quinto artigo estabelece-se o prazo para o Governo proceder às necessárias alterações da Lei Orgânica da Marinha (180 dias);
6. E o sexto a revogação expressa dos decretos-leis de 2009 que determinaram a extinção do Arsenal do Alfeite enquanto órgão de execução de serviços da Marinha e a criação da Arsenal do Alfeite, SA.

I. c) Antecedentes legais

O Arsenal do Alfeite foi criado pelo Decreto-Lei n.º 28 408, de 31 de dezembro de 1937, substituindo o Arsenal da Marinha. O Decreto n.º 31 873, de 27 de janeiro de 1942, veio a aprovar o Regulamento do Arsenal do Alfeite, estabelecendo em concreto os fins deste organismo dependente da Marinha.

A partir da década de 90 do século passado, o Governo entendeu que o Arsenal do Alfeite precisava de uma renovação profunda quer do modelo de gestão e funcionamento, quer das instalações físicas, quer ainda da cultura organizacional. Nesse contexto, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 27.º da Lei Orgânica da Marinha, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49/93, de 26 de fevereiro, o Arsenal do Alfeite foi qualificado como órgão de execução de serviços da Marinha e colocado na direta dependência do superintendente dos Serviços do Material.

Este passo formalizou a perda significativa de autonomia gestionária em relação à Marinha Portuguesa, que tinha vindo a ocorrer desde meados da década de 70, por força da reorganização da própria Armada.

Por sua vez, o Decreto-lei n.º 32/2009, de 5 de fevereiro, extinguiu o Arsenal do Alfeite enquanto órgão de execução de serviços da Marinha e procedeu à sua transformação em sociedade anónima de capitais públicos (Arsenal do Alfeite, S.A.), integrada na EMPORDEF. O Governo entendeu, então, que o reforço da inserção do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha, efetuado em 1993, falhou o objetivo de melhorar a capacidade logística na reparação naval; pelo contrário, na opinião do Governo, essas alterações contribuíram para a diluição de responsabilidades e mantiveram deficiências significativas no sistema de manutenção dos navios, quer nos prazos quer nos custos.

Em 2009, com a empresarialização e a autonomização do Arsenal do Alfeite em relação à Marinha, o Governo anunciava como objetivos criar condições para *«satisfazer as crescentes exigências técnicas e tecnológicas dos novos meios navais, como também para pôr o seu conhecimento ao serviço de outros potenciais clientes nacionais e internacionais, em termos competitivos»*[1]. Entendia o Governo que *«a*

[1] Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 32/2009, de 5 de fevereiro.

laboração de um estaleiro naval inserido na estrutura da administração direta do Estado, retira-lhe capacidade de gestão autónoma e flexível dos meios disponíveis e necessários para levar a cabo a reestruturação e modernização do seu aparelho industria l(...)»[1].

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 354/XII/2.ª (PCP), a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do PCP apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 354/XII/2.ª – *"Extingue a Arsenal do Alfeite, S.A. e determina reintegração do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha".*
2. O Projeto de Lei visa extinguir a sociedade anónima de capitais públicos "Arsenal do Alfeite, S.A.", atualmente integrada na *holding* das indústrias de defesa portuguesas EMPORDEF, e determinar a reintegração dessa estrutura empresarial na orgânica da Marinha.
3. Face ao exposto, a Comissão de Defesa Nacional é de parecer que o Projeto de Lei n.º 354/XII/2.ª (PCP) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV- ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 15 de março de 2013.

O Deputado autor do Parecer

(Marcos Perestrello)

O Presidente da Comissão

(José de Matos Correia)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 354/XII (2.ª)

Extingue a Arsenal do Alfeite, S.A. e determina a reintegração do Arsenal do Alfeite na orgânica da Marinha (PCP).

Data de admissão: 19 de fevereiro de 2013

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

Índice

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

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

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

Elaborada por: Maria João Godinho (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN) e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 6 de março de 2013

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

O presente projeto de lei, da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, visa extinguir a sociedade anónima de capitais públicos «Arsenal do Alfeite S.A.», presentemente integrada na *holding* das indústrias de defesa portuguesas EMPORDEF, e determinar a reintegração dessa estrutura empresarial no âmbito da Marinha.

O processo de empresarialização do Arsenal do Alfeite ocorreu em 2009, através dos Decretos-Leis n.^{os} 32 e 33/2009[1], considerando os proponentes da presente iniciativa que o balanço dos três anos entretanto decorridos é «marcadamente negativo», não tendo sido atingidos os objetivos de melhoria do Arsenal então propostos, antes se assistindo a uma degradação das capacidades do mesmo.

Os proponentes entendem que existe uma relação indissolúvel entre o Arsenal do Alfeite e a Marinha portuguesa, que a opção tomada em 2009 esqueceu, tendo sido criados para servir Marinha e que a única «solução segura» para ambos é a reintegração orgânica do Arsenal na Marinha. Dão a OGMA como exemplo do que entendem não dever acontecer ao Arsenal, atendendo à «enorme incerteza» da atual situação decorrente da insuficiente dotação financeira da Marinha e da incapacidade que a Arsenal do Alfeite SA tem demonstrado de captar outras receitas para além das decorrentes dos trabalhos realizados para a Marinha.

O projeto de lei em análise contém seis artigos: o primeiro prevê a extinção da Arsenal do Alfeite e sua reintegração na Marinha; o segundo determina a transmissão de todo o património ativo e passivo da sociedade para a Marinha; o terceiro consagra a natureza jurídica da nova estrutura como estabelecimento fabril das Forças Armadas; o quarto refere-se ao estatuto do pessoal (comissão normal, nos termos do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, para os militares do quadro permanente no ativo ou na reserva em efetividade de serviço; contrato de trabalho em funções públicas para os trabalhadores civis); no quinto artigo estabelece-se o prazo para o Governo proceder às necessárias alterações da Lei Orgânica da Marinha e no sexto a revogação expressa dos decretos-leis de 2009 que determinaram a extinção do Arsenal do Alfeite enato órgão de execução de serviços da Marinha e a criação da Arsenal do Alfeite, SA.

[1] Detalhe dos antecedentes no ponto III da presente nota técnica.

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

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

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam 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 na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º 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.

É subscrita por doze Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.^{os} 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O presente projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário[2], uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor, uma vez que o projeto de lei em apreço nada dispõe sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que determina o seguinte: *"Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação."*[3]

[2] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

[3] Em caso de aprovação, da iniciativa poderão resultar encargos orçamentais, pelo que, se assim for, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (com correspondência no n.º 2 do artigo120.º do RAR), sugere-se a inclusão no texto do projeto de uma norma de vigência que faça coincidir a entrada em vigor da iniciativa com a aprovação do OE subsequente à sua publicação.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Arsenal do Alfeite foi criado pelo Decreto-Lei n.º 28 408, de 31 de Dezembro de 1937, substituindo, assim, o Arsenal da Marinha. Posteriormente, foi aprovado o Regulamento do Arsenal do Alfeite através do Decreto n.º 31 873, de 27 de Janeiro de 1942, o qual veio estabelecer em concreto os fins deste organismo dependente da Marinha.

A partir da década de 90 do século passado, tornou-se claro que o Arsenal do Alfeite precisava de uma renovação profunda quer do modelo de gestão e funcionamento, quer das instalações físicas, quer ainda da cultura organizacional. Nesse contexto, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 27.º da Lei Orgânica da Marinha, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49/93, de 26 de Fevereiro, o Arsenal do Alfeite foi qualificado como órgão de execução de serviços da Marinha e colocado na direta dependência do superintendente dos Serviços do Material.

O Decreto-lei n.º 32/2009, de 5 de Fevereiro, extinguiu o Arsenal do Alfeite enquanto órgão de execução de serviços da Marinha e procedeu à sua transformação em sociedade anónima de capitais públicos (Arsenal do Alfeite, S.A.), integrada na EMPORDEF.

De acordo com o artigo 3.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 235-B/96, de 12 de Dezembro, a EMPORDEF - Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S. A, é uma "*sociedade que tem por objeto a gestão de participações sociais detidas pelo Estado em sociedades ligadas direta ou indiretamente às atividades de defesa, como forma indireta de exercício de atividades económicas*".

Esta iniciativa legislativa, para além de pretender revogar o Decreto-Lei n.º 32/2009, também pretende revogar o Decreto-Lei n.º 33/2009, de 5 de Fevereiro, que "*Constitui a Arsenal do Alfeite, S. A., sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, e aprova os respectivos Estatutos, bem como as bases da concessão de serviço público e de uso privativo do domínio público atribuída a esta sociedade*".

Ao nível de outras iniciativas legislativas sobre a matéria em apreço, encontrámos duas apreciações parlamentares relativas aos diplomas que esta pretende revogar.

- Apreciação Parlamentar n.º 103/X/4 (PCP) - Decreto-Lei n.º 33/2009, de 5 de Fevereiro, que "Constitui a Arsenal do Alfeite, S. A., sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, e aprova os respectivos Estatutos, bem como as bases da concessão de serviço público e de uso privativo do domínio público atribuída a esta sociedade".
- Apreciação Parlamentar n.º 102/X/4 (PCP) - Decreto-Lei n.º 32/2009, de 5 de Fevereiro, que "Estabelece o regime aplicável à extinção do Arsenal do Alfeite com vista à empresarialização da sua actividade".

- **Enquadramento internacional**

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

ESPANHA

Em Espanha há mais do que um arsenal militar marítimo. Tal facto prende-se com a estrutura política (autonomias) e geográfica do país.

Para levar a cabo a sua missão, o Apoio Logístico da Armada Espanhola conta com um conjunto de Arsenais e Bases que executam a sua política e planos, tanto para a inspeção das construções, como para a execução das tarefas imprescindíveis de manutenção e abastecimento dos navios e unidades que neles se apoiam, durante todo o seu ciclo de vida.

Os Arsenais são organismos que formam parte do Apoio à Armada na dependência da Chefia do Apoio Logístico.

Arsenal de la Carraca

Através da Instrução nº 178/2001 de 31 de Julho do AJEMA, criou-se a Chefia de Apoio na Baía de Cádis. O cargo de Almirante Chefe é assumido pelo Vice-almirante Chefe do Arsenal da Carraca na dependência orgânica do Almirante Chefe do Apoio Logístico. A nova Chefia conta com dois organismos subordinados:

O Arsenal da Carraca

A Base Naval de Rota

Mais informação nesta ligação.

Arsenal de Ferrol

O Arsenal de Ferrol é a principal base de apoio logístico para embarcações navais e instalações da Armada na Zona Marítima do Cantábrico, que se estende entre as fronteiras de França e Portugal com Espanha.

As suas missões principais são a inspeção de construções navais, a gestão industrial de manutenção (reparações), o aprovisionamento e os serviços portuários.

O Arsenal também tem um importante património cultural.

Mais informação nesta ligação.

Arsenal de Cartagena

O Arsenal Militar de Cartagena é a base do apoio logístico para os navios e instalações da Marinha no Mediterrâneo que se estendem desde Almería até Girona, incluindo as Ilhas Baleares.

Mais informação nesta ligação.

Arsenal de Las Palmas

A principal missão do Arsenal é a de prestar apoio logístico aos navios e Unidades que se encontrem na Comunidade Autónoma das Canárias, assim como os navios que se encontrem em trânsito ou a efetuar operações na zona.

Para prestar os apoios, este Arsenal conta no seu reduzido espaço de todas as instalações necessárias para assegurar a manutenção e aprovisionamento das Unidades.

Mais informação nesta ligação.

ITÁLIA

Em Itália há três arsenais: Arsenale Militare Marittimo Augusta; Arsenale Militare Marittimo La Spezia (Marinarsen La Spezia) e o Arsenale Militare Marittimo Taranto (Marinarsen Taranto).

Arsenale Militare Marittimo Augusta

Com o Decreto Legislativo n.º 459/1997, de 28 de novembro, o Parlamento previu a reorganização da área técnica industrial do Ministério da Defesa. Em aplicação deste diploma, foram aprovados o Decreto Ministerial 20 de janeiro de 1998 (*"Attuazione del Decreto Legislativo 28.11.97 n°459 sulla riorganizzazione dell'area tecnica industriale del Ministero della Difesa"*) e *Decreto Ministeriale 12.10.1998* ("decreto interministeriale di struttura"). Sinteticamente, o primeiro estabelece a passagem do Arsenal Militar Marítimo de Augusta (Tabela "B") para a área técnica operativa, enquanto o segundo define competências, a orgânica e a estrutura do mesmo Arsenal.

Mais informação nesta ligação.

Arsenale Militare Marittimo La Spezia (Marinarsen La Spezia)

A atividade do Arsenal de La Spezia sofreu no decurso de decénios diversos redimensionamentos e variações, seja como resultado dos acontecimentos da guerra, seja por causa do progresso técnico. Com a cessação da construção naval teve inicio a fase moderna da história do Arsenal, caraterizada pela racionalização dos sistemas de gestão, do avanço tecnológico e da expansão produtiva orientada para a manutenção em eficiência das Unidades Navais que gravitam no Alto Tirreno.
Mais informação nesta ligação.

Arsenale Militare Marittimo Taranto (Marinarsen Taranto)

O Arsenal Militar Marítimo de Taranto é um Arsenal com grande potencialidade pela quantidade e a qualidade do pessoal trabalhador, pela consistência e a funcionalidade das infraestruturas e dos meios e equipamento de trabalho de que dispõe.
Faz parte da área Técnica-Industrial da Defesa (em que representa, com os quase 2400 funcionários civis, a entidade numericamente mais importante) e as suas tarefas consistem principalmente em assegurar o apoio e a eficiência das Unidades Navais.
Mais informação nesta ligação.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existem quaisquer iniciativas e petições versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei de Defesa Nacional, compete ao Conselho Superior de Defesa Nacional emitir parecer sobre os projetos e as propostas de atos legislativos relativos à política de defesa nacional e das Forças Armadas e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas.

Atendendo à incidência em matéria laboral, haverá que considerar a audição das organizações representativas dos trabalhadores.

Recorda-se que, nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição, as associações sindicais têm o direito de «participar nos processos de reestruturação da empresa, especialmente no tocante a ações de formação ou quando ocorram alterações das condições trabalho».

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

Muito embora de montante dificilmente quantificável face aos elementos disponíveis, da aprovação desta iniciativa poderão decorrer encargos com repercussões orçamentais (v. nota de rodapé no final do ponto II).