

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA  
DOS AÇORES**



**COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE  
POLÍTICA GERAL**

---

**RELATÓRIO E PARECER**

---

**AUDIÇÃO N.º 47/XII-AR**

**PROPOSTA DE LEI N.º 84/XIV (GOV) – “APROVA A NOVA LEI ORGÂNICA DAS BASES DA  
ORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS”**

**30 DE ABRIL DE 2021**



---

## INTRODUÇÃO

---

A Comissão Permanente de Política Geral analisou e emitiu parecer, no dia 30 de abril de 2021, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 47/XII - Proposta de Lei n.º 84/XIV (GOV) – “Aprova a nova Lei Orgânica das Bases da Organização das Forças Armadas”**

---

## ENQUADRAMENTO JURÍDICO

---

A Proposta de Lei em apreciação, oriunda da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Política Geral, nos termos do artigo 3.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro.

---

## APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

---

A Proposta de Lei em apreciação visa aprovar a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.

O Governo da República, enquanto proponente, fundamenta na exposição de motivos que integra a presente iniciativa legislativa que “O Programa do XXII Governo Constitucional estabelece o objetivo de continuar a adaptar as Forças Armadas às ameaças e riscos com que nos confrontamos no século XXI, que exigem respostas cada vez mais integradas e consistentes da defesa nacional, em conjunto com os nossos aliados e parceiros, assegurando o contínuo reforço da sua eficácia. Com vista a este objetivo e conforme estabelece o Programa do XXII Governo Constitucional, é necessário reorganizar «as Forças Armadas em função do produto operacional, sendo indispensável que se privilegie uma estrutura de forças baseada em



capacidades conjuntas e mais assente num modelo de organização modular e flexível, com a mais que provável necessidade de uma efetiva arquitetura de comando conjunto».

A Lei de Defesa Nacional (LDN), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, na sua redação atual, e a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho, na sua redação atual, constituem instrumentos essenciais para a organização e funcionamento das Forças Armadas e da defesa nacional.

A alteração da LDN e a aprovação de uma nova LOBOFA, nos termos que agora se propõem à Assembleia da República, bem como a alteração subsequente, pelo Governo, das Leis Orgânicas do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos Ramos, visam essencialmente reformar o comando superior das Forças Armadas, dando continuidade, e robustecendo, reformas anteriores, nomeadamente as de 2009 e 2014, 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.

A necessidade de um processo contínuo de adaptação das Forças Armadas, em função da prevalência de novas tipologias de ameaças e missões, impõe a melhoria da articulação político-militar, nomeadamente através de uma distinção mais clara entre a orientação estratégica e a execução, o reforço da unidade de comando das Forças Armadas, aos níveis estratégico e operacional, a minimização de redundâncias de competências e de estruturas e o esclarecimento de situações que podem ser equívocas quanto à linha de comando.

Os objetivos fundamentais das propostas são claros, visando promover uma maior eficácia do comando operacional conjunto, permitindo coordenar melhor os meios navais, terrestres, aéreos e, cada vez mais, também espaciais e cibernéticos, na resposta a ameaças multidimensionais, muitas vezes híbridas e não-convencionais, que exigem respostas integradas. São estes mesmos desafios e objetivos que levaram a grande maioria dos países aliados com Forças Armadas de referência, no espaço geopolítico da Europa Ocidental e Atlântica, a proceder a reformas de fundo do comando superior das suas Forças Armadas, para melhor se adaptarem às mudanças significativas que se verificaram no campo da defesa desde o final da guerra fria. Em todas elas, independentemente das naturais especificidades nacionais, verificou-se uma tendência para o reforço do poder do CEMGFA e do comando conjunto das Forças Armadas.



Nestes termos, considera-se fundamental, tendo em conta as lições aprendidas, dar um passo decisivo no sentido de melhorar o comando superior das Forças Armadas.

A reforma que agora se promove visa essencialmente garantir as condições para que as Forças Armadas sejam capazes de responder aos desafios atuais e futuros, ultrapassando quadros funcionais pensados para outros contextos e gerando ganhos de eficácia no produto operacional das Forças Armadas.

Assim, procura-se igualmente tirar o máximo partido do crescente desenvolvimento de novos meios tecnológicos – desde logo, dos importantes avanços ao nível das tecnologias de comando, controlo, comunicações, computadores, informações, vigilância e reconhecimento – que tornam mais fácil, mas também mais necessário, um esforço acrescido de coordenação e integração.

Assim, o CEMGFA passa a ser de forma inequívoca o principal responsável pela execução das prioridades estratégicas definidas pelo Governo, para as Forças Armadas como um todo. Neste sentido, a tutela política passa a ter um interlocutor responsável pela organização e evolução das Forças Armadas no seu conjunto, de acordo com as orientações dadas e os meios disponibilizados. Como tal, são adequadas as competências legais do CEMGFA, nomeadamente na consolidação da relação de dependência hierárquica dos Chefes de Estado-Maior (CEM) dos ramos para todas as matérias militares. Deste modo adequa-se o processo decisório, de coordenação, comando e controlo das Forças Armadas à realização de missões conjuntas, englobando meios navais, terrestres, aéreos, de informações e, cada vez mais, espaciais e cibernéticos. As competências do CEMGFA passam a ser adequadas às responsabilidades que já lhe estão atualmente cometidas por lei, enquanto comandante de nível estratégico e operacional das Forças Armadas, passando os CEM dos Ramos para a sua dependência, para todos os assuntos militares.

O EMGFA é também dotado de capacidade reforçada de coordenação dos assuntos de natureza conjunta que envolvam os Estados-Maiores dos Ramos, incluindo, entre outros, o planeamento estratégico associado ao conceito estratégico militar, sistema de forças, dispositivo e lei de programação militar, em função das missões prioritárias das Forças Armadas, pelas quais o CEMGFA responde.

São ainda eliminadas as regras que suscitavam interpretações divergentes sobre a condução autónoma de missões reguladas por legislação própria, estabelecendo que as únicas exceções



às missões sob responsabilidade do CEMGFA são a busca e salvamento marítimo e aéreo, que se encontram reguladas por acordos internacionais e estão atribuídas à Marinha e à Força Aérea.

Os CEM dos Ramos são os chefes militares de mais elevada autoridade na sua hierarquia e constituem-se como os principais conselheiros do CEMGFA para os assuntos específicos dos seus ramos. Compete-lhes a responsabilidade pela geração, aprontamento e sustentação dos meios e das forças a empenhar, bem como pela realização das missões que lhes sejam atribuídas pelo CEMGFA. No âmbito da geração, mantêm a sua dependência do Ministro da Defesa Nacional para a execução dos projetos de lei de programação militar e de lei das infraestruturas militares.

Em coerência, o Conselho de Chefes de Estado-Maior passa a órgão de consulta do CEMGFA, adaptando-se as suas competências. Compete ao Conselho de Chefes de Estado-Maior, nomeadamente, dar parecer sobre a elaboração do conceito estratégico militar, os projetos de definição das missões específicas das Forças Armadas, o sistema de forças e o dispositivo de forças, os anteprojetos das propostas de lei de programação militar e de lei de programação de infraestruturas militares. Os CEM dos Ramos mantêm as suas funções de conselheiros do Ministro da Defesa Nacional no âmbito do Conselho Superior Militar.

Para além destas alterações, são ainda introduzidas outras, relacionadas com as áreas das Forças Armadas que exigem melhorias, em função de lições aprendidas após a implementação de reformas anteriores. Assim, e dando corpo ao processo de reestruturação do sistema de saúde militar, reforça-se o papel do Diretor de Saúde Militar, estabelecendo que o mesmo exerce a autoridade técnica e funcional sobre os órgãos de saúde militar, supervisionando o funcionamento de todo o sistema de saúde militar.

Prevê-se também que o decreto-lei que fixa os efetivos das Forças Armadas seja aprovado trianualmente, o que permite um planeamento a mais longo prazo, o que se afigura importante para dar estabilidade e previsibilidade e diminuir a carga burocrática. Assim, cabe ao CEMGFA, ouvindo o Conselho de Chefes, apresentar a proposta de efetivos para as Forças Armadas, tendo em consideração que um volume e distribuição adequados de efetivos são um elemento essencial para que o CEMGFA possa conduzir as missões das Forças Armadas que lhe são cometidas por lei.

Na gestão dos adidos de defesa, em linha com as melhores práticas dos nossos parceiros e aliados, esclarece-se que os adidos estão na dependência funcional da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, cabendo ao CEMGFA coordenar a ação dos adidos no que diz respeito às



matérias estritamente militares. As demais missões e tarefas desenvolvidas pelos adidos serão dirigidas pela DGPDN, nos termos determinados em regulamentação própria.

A nova LOBOFA, que agora se apresenta à Assembleia da República, não representa uma rutura com o passado, antes procura dar continuidade a reformas anteriores, tendo em conta lições aprendidas na sua implementação e novos desenvolvimentos na tipologia de ameaças e missões prevalecentes. Pretende, igualmente, levar a cabo uma melhoria significativa na estrutura do comando superior das Forças Armadas, que permitirá uma resposta mais adequada aos desafios e missões atuais e do futuro.”

---

### APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

---

Importa ainda referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

---

### SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

---

**O Grupo Parlamentar do PS** informou da sua decisão de não emitir qualquer parecer relativamente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PSD** informou da sua decisão de não emitir qualquer parecer relativamente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CDS-PP** não se pronunciou relativamente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do BE** não se pronunciou relativamente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PPM** não se pronunciou relativamente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CH**, sem direito a voto, não se pronunciou relativamente à presente iniciativa.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento da presente Proposta de Lei às **Representações Parlamentares do PAN e do IL**, já que os seus Deputados não integram a Comissão.



---

**CONCLUSÕES E PARECER**

---

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral deliberou, não emitir qualquer parecer relativamente à **Proposta de Lei n.º 84/XIV (GOV) – “Aprova a nova Lei Orgânica das Bases da Organização das Forças Armadas”**, uma vez que os Grupos Parlamentares do PS e PSD informaram da sua decisão de não emitir parecer e os Grupos Parlamentares do CDS-PP, BE, PPM não se pronunciaram.

O Grupo Parlamentar do CH embora seja membro da Comissão, não possui direito a voto.

Santa Maria, 30 de abril de 2021

**A Relatora**

**Elisa Sousa**

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

**O Presidente**

**Bruno Belo**