

**PROCESSOS DISCIPLINARES A DIRIGENTES ASSOCIATIVOS MILITARES,  
REGIME JURÍDICO DOS DIRIGENTES ASSOCIATIVOS MILITARES E REGIME  
ESPECIAL DE SUSPENSÃO CAUTELAR DE EFICÁCIA DOS ACTOS  
ADMINISTRATIVOS SOBRE DISCIPLINA MILITAR:**

**UMA OPINIÃO!**

Desde sempre, os militares habituaram-se a confiar no zelo dos respectivos Chefes para a defesa dos seus interesses e para a resolução dos problemas com que se iam defrontando, não constituindo sua iniciativa ou objectivo associarem-se em organizações de âmbito sócio-profissional. Por isso, foi com alguma naturalidade que viram a consagração de associações apenas de âmbito deontológico na Lei nº 29/82, de 11 de Dezembro, “Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas” (LDNFA).

No entanto, no final dessa década as suas condições sócio-profissionais tinham-se degradado de forma muito significativa, enquanto que, paradoxalmente, a Lei nº 11/89, de 1 de Junho, “Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar”, associava alguns direitos ao leque vastíssimo de restrições e deveres a que, ainda hoje, os militares estão sujeitos.

No início dos anos 1990’s, a degradação acentuou-se, nomeadamente com a promulgação de vária legislação por parte do Governo do Prof. Cavaco Silva e do seu Ministro da Defesa Nacional (MDN), Dr. Fernando Nogueira, sendo particularmente relevante o afastamento progressivo das suas remunerações em relação às das categorias profissionais que vêm constituindo tradicionalmente as suas referências. Perante esta situação e face à preocupação e ao descontentamento dos militares, as infelizes declarações públicas do então Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), General Soares Carneiro, afirmando que “**não era delegado sindical dos militares**”, foram indubitavelmente cruciais, marcando um ponto de viragem determinante no problema. Se o mais alto Chefe Militar sentia que não era seu dever defender os direitos dos seus subordinados, quem o faria? Este acontecimento iniciou, de facto, o processo de procura de outra via para a resolução dos problemas dos militares, visando, no essencial, inverter a tendência para o “plano inclinado” de que ainda hoje não saímos.

Não foi, portanto, de estranhar que as associações de foro deontológico constituídas pelos militares porfiassem, desde então, no alargamento do seu âmbito de actuação às questões sócio-profissionais.

Em 1995, o autor estava no activo e prestava serviço no Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA). Para além de ir regularmente à Assembleia da República dar conhecimento à respectiva Comissão de Defesa do desenrolar das operações na Bósnia-Herzegovina, participou no “briefing” de uma visita formal da referida Comissão ao EMGFA. Durante o intervalo para almoço, teve oportunidade de ouvir o então Presidente da Comissão, Eng.º Eduardo Pereira, dizer para quem o quis ouvir, numa roda de oficiais e de deputados, que uma vez que os Chefes de Estado-Maior tinham passado a ser escolhidos exclusivamente pelo poder político, sem interferência das Forças Armadas, eles deixariam de ser os representantes das mesmas e que, por isso, os militares teriam de pensar qual o melhor modo de defender os seus interesses.

De facto, a LDNFA foi alterada pela Lei n.º 18/95, de 13 de Julho, modificando o processo de indigitação e nomeação dos Chefes Militares (Art.º 52.º, n.º 2 - CEMGFA – e Art.º 56.º, n.º 2 – CEM’s).

Posteriormente, foi alterado o art.º 31.º da LDNFA, através da Lei Orgânica n.º 4/2001, de 30 de Agosto, onde se estabelece o direito dos militares constituírem “*qualquer associação, nomeadamente associações profissionais*” e que “*o exercício do direito de associação profissional é regulado em lei própria*”. Quase em simultâneo foi publicada também a Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de Agosto, “Lei do direito de associação profissional dos militares”, que estabelece no seu Art.º 4.º que “*o estatuto dos dirigentes associativos é aprovado pelo Governo mediante Decreto-Lei*”. Hoje, passados quase seis anos, essa regulamentação ainda não aconteceu, cerceando significativamente os direitos citados no Art.º 2.º da referida Lei. Surge agora, curiosamente, não um Estatuto, como previsto na referida Lei, mas sim um “Regime Jurídico” aliado a alterações avulsas e “oportunas” ao Regulamento de Disciplina Militar (RDM), a que se pretende ligá-lo. Voltaremos a ele mais adiante.

Em Abril de 2006, o autor foi convidado a presidir a uma Comissão de Inquérito, criada conjuntamente pelas quatro Associações Profissionais Militares (APM) – ASMIR, ANS, AOFA e APA – para fazer o levantamento dos dispositivos legais relativos às Forças Armadas, não cumpridos pelos Órgãos de Soberania e Chefes de Estado-Maior. O convite foi aceite.

Em 10 de Outubro de 2006, foi tornado público o “Relatório do Incumprimento da Legalidade Democrática”, resultado do trabalho levado a cabo pela respectiva Comissão de Inquérito, onde se concluía pelas **ilegalidades, omissões, condutas lesivas, falta de actuação**

**legislativa, etc. dos vários Órgãos de Soberania e Chefias Militares**, relativamente a mais de quarenta diplomas legais referentes às Forças Armadas, de onde se destacam nomeadamente: a Constituição da República Portuguesa (CRP); a LDNFA e respectivas actualizações posteriores; a Lei n.º 11/89, de 1 de Junho, Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar; o Decreto-Lei n.º 442/91, Código do Processo Administrativo; e ainda a Recomendação n.º 1742, de 11 de Abril de 2006, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, “Direitos Humanos dos membros das Forças Armadas”.

Este documento foi entregue ou enviado a todas as entidades directa ou indirectamente envolvidas no assunto, nomeadamente: Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Ministro das Finanças, Ministro da Defesa Nacional, Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, Presidente do Tribunal Constitucional, Procurador-Geral da República, Provedor de Justiça, Chefes de Estado-Maior, Presidentes dos Grupos Parlamentares da Assembleia da República, Deputados de todos os Partidos representados na Assembleia da República, etc.

Até à presente data, nenhuma entidade se pronunciou oficialmente acerca da falta de veracidade ou de correcção do respectivo documento, mantendo mesmo um mutismo que é prova mais do que evidente, no entendimento do autor, da justeza das conclusões ali expostas.

É óbvio que todas as ilegalidades, omissões, etc. elencadas no referido Relatório, demonstram uma falta de sensibilidade ou de interesse, sistemáticos, em zelar pela situação e resolver os problemas mais importantes das Forças Armadas, em especial os direitos consagrados no Estatuto da Condição Militar, que se vêm deteriorando progressivamente desde o início da década de 1990’s, situação agravada no Verão de 2005 pelas medidas tomadas no capítulo dos novos regimes de reserva e reforma e da assistência na doença, que provocaram um sentimento generalizado de injustiça e de indignação nas Forças Armadas.

Para além disso, os Chefes Militares, por seu turno, não têm vindo a cumprir, por omissão, ou fazem-no a destempo, o Dever de Tutela estabelecido no Art.º 11.º do “Estatuto dos Militares das Forças Armadas”, anexo ao Decreto-Lei n.º 236/99, de 25 de Junho, republicado com o Decreto-Lei n.º 197-A/2003, de 30 de Agosto, que estipula que “*constitui dever do militar zelar pelos interesses dos seus subordinados e dar conhecimento, através da via hierárquica, dos problemas de que tenha conhecimento e àqueles digam respeito*”.

Todo este acumular de factos culminou com a instauração de processos disciplinares a alguns militares que, em conjunto com muitos outros, declararam publicamente, **porque outros caminhos lhes foram sistematicamente recusados**, a sua discordância e indignação perante tais decisões.

Ora, estes processos foram notoriamente **selectivos e persecutórios**, por terem sido dirigidos apenas a **alguns** militares, por “coincidência” desempenhando funções de dirigismo associativo militar, e não à totalidade dos envolvidos, o que à partida coloca imediatamente em causa a correcta e sensata administração da justiça e da disciplina por parte dos responsáveis militares, porque **sem justiça não há disciplina**, conforme se refere no Art.º 2.º, n.ºs 1 e 2, do RDM.

O enquadramento destes processos no âmbito do RDM, datado de Abril de 1977, **apesar de estar em vigor**, está logicamente desactualizado e completamente fora do actual contexto das Forças Armadas, dado que tudo pode caber no âmbito do seu Art.º 4.º, se, quando e como se quiser, e **põe em causa a correcta e sensata administração da justiça e disciplina** referidas no parágrafo anterior, deixando na penumbra eventuais intenções inconfessáveis, também referidas anteriormente. Tal é mais evidente quando se sabe que o Código de Justiça Militar (CJM) foi revisto e actualizado recentemente, não tendo o mesmo acontecido ao RDM, cuja revisão a devia ter precedido.

Tanto assim é que, apesar da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de Agosto, que enquadra a actuação dos dirigentes das APM, não ter ainda sido regulamentada, como já foi referido, nunca os Chefes Militares tomaram qualquer iniciativa conhecida para que tal acontecesse, nem para actualizar o RDM, continuando a manter obscuro e nebuloso aquilo que devia cair no âmbito de cada um destes documentos legais.

Acresce que, além de não ter sido regulamentada, a Lei Orgânica n.º 3/2001 não tem estado também a ser cumprida, sendo as APM sistematicamente afastadas da maioria dos conselhos consultivos, comissões e grupos de trabalho envolvidos em processos de decisão relativos a assuntos de elevado interesse para as Forças Armadas e para os militares que nelas prestam serviço.

Argumentam as instâncias hierárquicas que algumas declarações de dirigentes associativos militares, proferidas no respeito das competências das APM, “*revestem, sem margem para dúvidas, uma natureza de carácter sindical...*”, não justificando as razões objectivas credíveis ou

a legislação em que se baseiam para adjectivar de tal modo as declarações referidas, o que torna a referida afirmação sem conteúdo, meramente opinativa, e até um argumento caduco tantas vezes utilizado no tempo do Estado Novo.

As declarações citadas enquadram-se assim, na opinião do autor, claramente no âmbito das funções que desempenham ao abrigo da Lei Orgânica 3/2001 como dirigentes associativos, e não no do RDM, demonstrando os processos levantados o aproveitamento das zonas cinzentas das lacunas legislativas para fins intimidatórios e persecutórios. Tais afirmações são apenas uma reacção indignada a tantas e tão variadas humilhações e decisões unilaterais respeitantes às Forças Armadas, que culminaram até no ignorar de uma decisão judicial pelo Estado-Maior da Armada, que jogou com o período de fim-de-semana para evitar ter que libertar um dirigente associativo punido.

Assim sendo, está o autor convicto que **o que é lesivo da coesão, da disciplina e do bem-estar das Forças Armadas é o cometimento e a existência concreta de ilegalidades, e não certamente a denúncia pública das mesmas**, não sendo pois da responsabilidade dos acusados a infracção ao Art.º 15.º, n.º 2, da Lei n.º 11/89.

Os valores da coesão e espírito de corpo, atributos nucleares das Forças Armadas, são conceitos éticos elevados para os quais a acusação de falta de cumprimento **tem de se basear em factos concretos, legalmente estabelecidos, e não em meros e vagos juízos de valor subjectivos de teor duvidoso.**

Ora, a grande maioria dos acusados (e digo “grande maioria” porque o autor não conhece o desempenho de todos) possui folhas de serviço exemplares, seja disciplinar, seja operacionalmente. Nem perante este facto os responsáveis pararam um pouco para reflectir se estariam a considerar como “indisciplina” e “sindicalismo”, algo que configura um âmbito completamente distinto e legítimo.

No seguimento deste processo, e após alguns Tribunais Administrativos terem dado razão definitiva às providências cautelares submetidas por alguns dos militares tentativamente punidos – o que deveria ter sido suficiente para os responsáveis político-militares ponderarem melhor as suas anteriores decisões -, o Governo surge agora com uma proposta de Decreto-Lei para definir o regime jurídico dos dirigentes associativos militares (e não um Estatuto, conforme previsto na Lei Orgânica 3/2001), associada a uma Proposta de Lei (Proposta de Lei n.º 135/X) que pretende

estabelecer um regime especial para os processos relativos a actos administrativos no âmbito disciplinar (RDM).

Sobre a proposta de “regime jurídico”, importa assinalar objectivamente os seguintes aspectos do documento que ferem a legalidade e são, muito provavelmente inconstitucionais:

- desrespeita as Leis de enquadramento (Leis Orgânicas 3 e 4/2001), quer no que respeita à sua regulamentação, quer por as APM não terem sido ouvidas previamente;
- desrespeita o Art.º 270º da Constituição;
- contradiz a Lei n.º 29/82, Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA);
- configura uma tentativa de tratamento desigual e discriminatório para com os dirigentes associativos militares, em relação a outros corpos especiais do Estado.

Para além destes aspectos legais, o Governo demonstra de novo a sua incapacidade de dialogar construtivamente com as APM, limitando-se a usar as prerrogativas de que dispõe para cercear os seus direitos através de legislação restritiva dos seus direitos legalmente estabelecidos, e tratando-os à partida como prevaricadores. É de salientar o modo veemente como todos os Grupos Parlamentares da oposição verberaram as iniciativas do Governo. Por outro lado, aligeira as suas imensas responsabilidades políticas neste capítulo, colocando sobre os ombros dos Chefes de Estado-Maior a “obrigação” de actuar disciplinarmente sobre assuntos sócio-profissionais, para os quais não possuem (porque lhes não foram atribuídos) os meios necessários para os resolver.

Ao ler atentamente o preâmbulo da proposta de Decreto-Lei, pode verificar-se que está eivado de ameaças subreptícias, sublinhando a par e passo os deveres e restrições que sujeitam os militares, ameaçando inclusivamente os militares já na reserva e na reforma (**inaudito!**) com sanções no âmbito do RDM.

Além disso, ao pretender a incompatibilidade do desempenho de funções “*de comando, direcção ou chefia*”, bem como funções “*de assessoria*” (Art.º 4.º), é gravemente ofendido o princípio da igualdade de oportunidades, tentando-se limitar despudoradamente a progressão de carreira aos dirigentes associativos, através de intimidações inaceitáveis. Em todo o diploma são apenas referidas as condições de incompatibilidade e os deveres, tendo-se esquecido quase completamente os direitos que deveriam reger esta actividade.

O projecto de Decreto-Lei não é, objectivamente, uma tentativa de regulamentação da Lei n.º 3/2001, mas sim uma via sibilina de restringir ou anular os direitos expressos na mesma Lei, através de um “regime jurídico” quase ditatorial e ignominioso.

Paralelamente, a Proposta de Lei n.º 135/X, que pretende estabelecer o regime especial de suspensão cautelar de eficácia dos actos administrativos em matéria de disciplina militar, não visa objectivamente mais do que coartar aos militares a possibilidade de usufruir em plenitude da figura jurídica da “providência cautelar” e de fazer “ressuscitar” os juízes militares, poucos anos após o encerramento dos Tribunais Militares e da consequente revisão do Código de Justiça Militar (CJM). Por outro lado e curiosamente, após 30 anos de “esquecimento” sobre a necessidade de actualização do RDM, o Governo vem agora, de um modo invulgarmente pressuroso, afirmar na exposição de motivos da referida Proposta de Lei que irá proceder à sua revisão num prazo de 90 dias. Muito curioso!

**Não se conhecem quaisquer atitudes lesivas da disciplina, da coesão e do espírito de corpo das Forças Armadas na actividade operacional diária, nem nas missões internacionais que desempenham!** Uma vez mais se pretende misturar, deliberada, insidiosa e conscientemente, matérias do foro sócio-profissional com com matérias do âmbito disciplinar.

Torna-se assim prática corrente dos nossos Órgãos Legislativos alterar leis “à la carte”, sempre que tal seja do seu interesse imediato, “esquecendo” direitos e liberdades fundamentais. Podemos apelidar este modo de proceder de “democracia flexível” ou “de conveniência”, para não lhe chamar mesmo “autocracia”.

A confirmarem-se, estas acções do Governo assumem declaradamente uma atitude e um tratamento altamente discriminatórios para com as APM e lesivos da Instituição Militar que assumem, estes sim, contornos potencialmente perniciosos para a coesão, disciplina e dignificação das Forças Armadas. Não é possível pretender ter Forças Armadas que cumpram missões do século XXI, mas agrilhoadas a restrições sócio-profissionais decalcadas de teorias de sociologia militar (i.e. Janovitz e Huntington) dos anos 1960’s.

Para que não se julgue que os dirigentes associativos militares portugueses anseiam por algo utópico ou irrealista, junta-se em anexo um comunicado de 11 de Maio da EUROMIL (European Organisation of Military Associations), entidade que reúne 22 países e é reconhecida

junto da União Europeia, sobre o estado do associativismo militar em Portugal. Para não restarem dúvidas, **o comunicado é citado na língua original** em que foi publicado.

Como afirmou Nuno Rogeiro no seu livro “Guerra em paz – A Defesa nacional na nova desordem mundial” (Hugin, 2002), “**O compromisso das Forças Armadas é com a Pátria, não com os Governos!**” Os dirigentes associativos, bem como a maioria dos militares, pretendem apenas, na modesta opinião do autor, que a condição militar seja reconhecida e dignificada.

Maio de 2007

Eduardo E. Silvestre dos Santos

Tenente-General Piloto-Aviador (R)

**European Organisation  
of Military Associations**

33, av. Général de Gaulle  
B-1050 Bruxelles  
Tel.: 0032.2.626.06.83  
Fax: 0032.2.626.06.99  
Email: [euromil@euromil.org](mailto:euromil@euromil.org)  
<http://www.euromil.org>

**PRESS RELEASE**

**FOR IMMEDIATE PUBLICATION**

11 May 2007

**Rights of Portuguese soldiers below European standards**

**EUROPEAN SOLDIERS DISSATISFIED WITH THE PORTUGUESE  
GOVERNMENT**

**The Portuguese government does not engage in a social dialogue with its soldiers. European soldiers protest that the rights of their Portuguese comrades will be even further eroded by a fresh legislative proposal of the current Portuguese government.**

In most EU-countries governments involve their military associations in a social dialogue. Democratic military associations representing the interests of servicemen are on a permanent basis involved in negotiation processes regulating the social and professional matters of military employees and their relatives. This is not the case in Portugal.

“Not only that a law unanimously approved by the Portuguese Parliament in 2001, which granted Portuguese soldiers the right of association, has in practice never been implemented, but a new draft “statute for military professional associations‘ leaders” will reduce the right of social representation to zero” states Emmanuel Jacob, President of EUROMIL, the European Organization of Military Associations. The new statute forbids association activity inside military

quarters and denies all association work for soldiers in command positions, which includes *de facto* all officers and staff workers.

European soldiers currently gathering in Cracow, on the occasion of their spring conference, protest against this further deterioration, which stands in strong contrast to general European standards. (...)

Portuguese soldiers have for a long period demanded the right to be fully consulted on social and professional matters affecting them directly. Numerous Portuguese soldiers have been subjected to disciplinary measures for expressing their opinion.

EUROMIL is the umbrella organization of 33 military associations in 22 European countries representing more than 500.000 servicemen and their families.