



AOFA



Associação de Oficiais
das Forças Armadas

Oeiras, 31 de Julho de 2009
Nº 053

**Exmo. Senhor
Chefe do Gabinete de
Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional**

**ASSUNTO:
BLOQUEAMENTO DAS CARREIRAS
MEDIDAS NECESSÁRIAS**

São conhecidas as posições da AOFA sobre o futuro das carreiras dos oficiais, adequadamente fundamentadas, oportunamente entregues nos Grupos de Trabalho (GT) constituídos no Ministério da Defesa Nacional (MDN) para tratar dessa matéria.

No essencial, muito sinteticamente, para além da necessidade de uma efectiva gestão previsional dos recursos humanos, a AOFA defendeu:

- O ingresso na categoria a partir de licenciatura (agora mestrado) para todos os oficiais;
- A manterem-se os Quadros Técnicos (QT), acesso dos mesmos até Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel (CMG/COR);
- A salvaguarda de direitos e expectativas legítimos, bem como a publicação de medidas transitórias que permitissem ultrapassar os problemas existentes.

Tal não impediu que, paralelamente, a AOFA colocasse as suas preocupações com os problemas que ocorrem nas carreiras dos oficiais junto dos Ramos quer em audiências quer por ofício, desenvolvendo até algumas diligências com que procurou contribuir para os ultrapassar ou minimizar, como era sua obrigação.

Estão entre as questões colocadas a Suas Exas. os Chefes de Estado-Maior (CEM), nomeadamente, as relacionadas com os bloqueamentos das carreiras e com a promoção a CMG/COR nos QT.

No entanto, os problemas subsistem e, se foram estabilizados num ou noutro caso, vêm persistindo sem solução ou agravando-se noutros, sem que a AOFA tenha sequer a informação relativa a eventuais medidas para lhes fazer face que estejam a ser equacionadas, uma vez que, no desrespeito da Lei Orgânica nº 3/2001, de 29 de Agosto, foi há muito arredada dos fóruns onde as novas disposições estatutárias continuam em discussão.

Ora, esse desrespeito pela Lei acaba por ser um factor potenciador das preocupações de todos os oficiais, uma vez que a falta de informação determina a existência de um estado de espírito em que, infelizmente até com razão, se associa esse secretismo à necessidade de serem escondidas medidas penalizadoras dos legítimos direitos e expectativas dos que abraçaram a carreira das armas.

Importa, entretanto, ter presente, que ao resolver questões conjunturais não se pode perder de vista a necessidade de ponderar e decidir sobre as estruturais, sob pena de, a breve trecho, se repetirem situações de todo em todo indesejáveis em organizações tão fortemente hierarquizadas, como acontece com as Forças Armadas.

Porque as soluções passam fundamentalmente pelo Ministério da Defesa Nacional (MDN), uma vez que parte substancial da sua concretização vai obrigar à produção dos quadros legislativos

adequados, permito-me solicitar a V. Exa. que, por isso, se digne levar ao conhecimento de Sua Exa. o Ministro as considerações e preocupações que, de uma forma muito genérica, em nome da AOFA, vou passar a expender.

Cumpro, no entanto, antes de mais, solicitar a V. Exa. que o texto, no que se refere à análise propriamente dita e às questões que se colocam, seja entendido como a simbiose entre o contributo que a AOFA sente poder dar e o pulsar dos níveis hierárquicos atingidos por essas preocupações nos exactos termos em que delas dão conta, o que nos parece particularmente relevante para a cabal apreciação do problema.

O ingresso nos cursos de formação que davam acesso aos diversos Quadros Especiais (QE) de oficiais pressupunha, para os que faziam essa opção, o direito à carreira, o que, para a maioria, significava, pelo menos, o acesso a CMG/COR, para os licenciados, ou a capitão-de-fragata/tenente-coronel (CFR/TCOR), para os bacharéis.

Acesso esse que seria o corolário lógico da exigente, qualificada e dispendiosa formação recebida, em correspondência directa, aliás, como se disse, com o inelutável direito à carreira.

No entender da AOFA, as dificuldades que hoje se fazem sentir remontam a há duas décadas atrás, quando se vivia uma época de transição, quanto ao nível a que se situava a decisão, e em que os objectivos traçados pelas Chefias acabaram, mais tarde, por não ser confirmados pelo poder político.

Como era razoável esperar-se, o futuro dos QE encontrava-se associado a esses objectivos, o que acabou por acarretar consequências que hoje se encontram mais à vista, mas que já eram previsíveis há muito.

No entanto, houve outras razões que levaram ao progressivo agravamento da situação.

Com efeito, verificou-se uma acelerada evolução tecnológica, com reflexos nas opções relacionadas com o emprego de forças, que deviam ter tido consequências nas concomitantes necessidades dos vários QE, o que não aconteceu de forma cabal, e, como se isso não bastasse, as reorganizações operadas, bem como o desaparecimento de alternativas (nomeadamente a GNR e a PSP, mas também outras possibilidades no quadro das Instituições do Estado), fizeram desaparecer muitos dos destinos e saídas laterais possíveis para os oficiais, nomeadamente os do Exército.

A Lei nº 15/92, que permitiu a passagem à situação de reforma de um elevado número de oficiais dos postos cimeiros, foi uma oportunidade perdida para se refazer a situação, uma vez que, no contexto de então, permitindo a rápida promoção dos mais antigos a esses postos, projectou, para cima, os que se encontravam em níveis hierárquicos menos elevados a uma velocidade de fluxo não prevista do antecedente. Isto porque, ao não introduzir oportunamente medidas que contribuíssem para diminuir o número de oficiais em níveis hierárquicos inferiores, potenciou o problema que agora se está a verificar.

Simultaneamente, à falta de um sistema retributivo com dignidade, verificou-se, com frequência, o aproveitamento de todas as possibilidades para substituir uma remuneração reconhecidamente insuficiente por uma promoção.

A acumulação de todas estas situações, associada à falta de uma adequada gestão previsional, nomeadamente no que respeita às admissões nos Estabelecimentos de Ensino Superior Militar (que não levaram convenientemente em conta as envolventes, sem que, ainda por cima, se tivessem encontrado atempadamente formas de progressão transversal ou de saídas laterais condignas), determinou, no entender da AOFA, que se chegasse à realidade actual: muitos QE preenchidos, no

topo, com oficiais relativamente jovens, cerceando, por isso, as naturais e legítimas expectativas de progressão dos restantes que, mesmo no quadro do Decreto-Lei nº 202/93, vêem com muita apreensão o futuro.

As medidas extraordinárias decorrentes do Decreto-Lei nº 236/99 produziram alguns efeitos, com especial relevo em muitos dos QT da Marinha e da Força Aérea, mas a situação era de tal modo difícil que, rapidamente, se retornou a um quadro de grande frustração entre os oficiais, tanto mais que os problemas começaram a estender-se a outros QE.

Há pouco mais de quatro meses, o Governo entendeu por bem resolver o problema dos constrangimentos de carreiras dos Primeiros-Sargentos (1SAR), mediante a publicação do Decreto-Lei nº 59/2009, de 4 de Março, destinado a permitir que se ultrapassasse a estagnação nelas verificada.

Argumentou o Governo, para isso, no respectivo preâmbulo, que essa medida visava assegurar a promoção de 1SAR “que há longos anos ultrapassaram...(o) tempo mínimo de permanência no posto” e que “devido a constrangimentos...não poderão ser promovidos em tempo razoável”.

Parece, assim, ser de esperar que idêntica compreensão e entendimento sejam observados para com os oficiais, assegurando-lhes a adopção das medidas excepcionais que se revelam indispensáveis.

Importa, entretanto, tecer ainda outras considerações e exemplificar com algumas situações que poderão ilustrar melhor a necessidade de se encontrar uma solução.

Lado a lado com os problemas de fluxos nas carreiras que se verificam, QE existem, muitos deles concorrenciais, sob o ponto de vista do exercício de funções/cargos, com os que enfrentam dificuldades, em que as progressões se vão fazendo com toda a naturalidade.

Sucedo isto, não só porque os ingressos se processaram em muito menor número, como também porque, devido às habilitações profissionais que possuem, a atrição provocada pelas saídas para outras actividades na sociedade civil abre ainda mais as possibilidades de promoção aos que ficam, o que revela, só por si, o desajustamento entre os QE e as actuais realidades e necessidades, com óbvias e nefastas consequências sobre a equidade que devia existir.

Como se isso não bastasse, e sem que haja guerra e/ou outra qualquer situação propiciadora do reconhecimento de méritos excepcionais tão assinaláveis, bem como sem que se tivesse verificado a alteração do EMFAR, oficiais há que, no meio das dificuldades dos outros, são autenticamente projectados para a frente, ultrapassando muitos dos seus camaradas, igualmente competentes e empenhados.

Falta, também, equidade entre os Ramos das Forças Armadas nas promoções aos diversos níveis hierárquicos, o que se vai tornando uma questão cada vez mais sensível, face à progressiva implementação de comandos e estruturas conjuntas.

No que respeita aos QT, tem havido alguma preocupação, nos três Ramos, em adoptar medidas que vêm permitindo amenizar, apenas, algumas das substanciais diferenças de velocidade nos fluxos que se verificam, mesmo que considerando somente os diversos QE do universo em apreço.

Persistem, entretanto, sérias interrogações que vão desde os QE que estão em extinção ou que consta irem ser alvo dessa medida (Marinha e Exército), passam pelos postos cimeiros reservados aos QT (nos três Ramos) e terminam no agrupamento de especialidades da Força Aérea, em que se vão juntar oficiais com velocidades anteriores bem diversas no que se refere aos fluxos de carreiras.

O que leva a que se tenha que colocar uma questão com toda a clareza: será que o futuro de todos esses oficiais se encontra a ser convenientemente acautelado, nomeadamente no que à justiça de tratamento diz respeito?

Idêntica interrogação se terá que fazer em relação a muitos dos quadros de licenciados, por vezes misturados até de uma forma que não torna concebível uma gestão adequada, como acontece na Marinha (que tem igualmente problemas do mesmo tipo nos QT), ou, também, porque são bem conhecidas as graves situações em que se encontram, por exemplo, os TCOR das Armas do Exército.

A situação descrita tem-se vindo a agravar e suscita, infelizmente com toda a pertinência, uma questão central: os problemas vão ser resolvidos?

Ou será que o Poder tentará, apenas, que regridam as expectativas dos que se encontram nas carreiras? Ou, pior ainda, fingirá ignorar as difíceis situações criadas ao longo dos anos?

E, aqui, tem que se colocar outra questão: será que os Estabelecimentos de Ensino Superior Militar vão continuar a formar oficiais que se quedarão por MAJ ou, até, passe o eventual exagero, por Capitão (CAP)? Não ficará caro demais um mestrado integrado para formar os oficiais sujeitos a estes circunstancialismos, sendo que, à parte uma pequena elite, todos os outros se arriscam a terminar a sua carreira em MAJ ou mesmo em CAP?

O caminho para os MAJ e CAP poderá, entretanto, passar por outros prazos e outras medidas (a qualificação para uma eventual saída, por exemplo) que dificilmente serão exequíveis para os que já se encontram na parte cimeira das carreiras.

Entre essas medidas poderão constar, obviamente, algumas das adoptadas por muitos países europeus face a significativos processos de transformação e de redução das Forças Armadas, em que foram encontradas soluções que não prejudicaram os militares nem degradaram a “condição militar”.

Por outro lado, perdoar-nos-á V. Exa., mas, por vir a propósito, não esquecendo a já referida necessidade de rever a questão dos ingressos e sem que, com isso, se pretenda pôr em causa a superior qualidade da formação que é ministrada, essencial para a finalidade primária que constitui o seu objectivo, apela-se para que se reveja o âmbito da reforma do Ensino Superior Militar em curso.

Na realidade, parece fazer todo o sentido que se inverta a situação e não se persista na formação sem reconhecimento e utilidade nas áreas científicas e de especialização civil-militar, adoptando-se, outrossim, um sistema que assegure uma licenciatura ou mestrado, que enriqueça o currículo e garanta, se e quando necessário, a empregabilidade na sociedade civil.

Sociedade civil em que tem que ser criada, simultaneamente, uma cultura de aproveitamento sério das competências desenvolvidas pelos oficiais ao longo das respectivas carreiras.

Reconhecida, então, a existência de oficiais das Forças Armadas que, reunindo as condições de promoção ao posto imediato, não têm podido ascender na carreira ao longo de um período de tempo considerável devido a constrangimentos nos efectivos dos respectivos quadros especiais, justifica-se a adopção de medidas de carácter excepcional que permitam que aquela tenha lugar, conforme aconteceu por mais do que uma vez, a última das quais com o Decreto-Lei nº 59/2009, de 4 de Março.

Importa, por isso, adiantar não só algumas hipóteses a ponderar, como também até possíveis

soluções que, no entender da AOFA, contribuiriam para minimizar o problema.

Hipóteses a ponderar e soluções em que a maioria, a serem adoptadas, deve manter-se apenas até se debelar o problema, isto é, até os efectivos se encontrarem equilibrados e permitirem um normal fluxo de carreiras, sem que haja a repetição de constrangimentos, como deveria desde logo ter sido previsto na Lei n.º 15/92.

Com essa filosofia subjacente, em ofício n.º 027, de 7 de Maio, a AOFA apresentou a Sua Exa. o Chefe do Estado-Maior do Exército (CEME) as propostas que a seguir se explicitam, todas elas destinadas a contribuir para que os bloqueamentos nas promoções dos oficiais licenciados com origem na Academia Militar (AM) pudessem ser ultrapassados:

“Soluções propostas:

- *Para os COR, só um escalão no sistema retributivo e passagem obrigatória à reserva após atingidos os oito anos de permanência no posto.*
- *Mediante acordo, independentemente da idade, a partir de requerimento, passagem à reserva em qualquer momento após a promoção a COR, com garantia de completar, nessa situação, o tempo de serviço indispensável à pensão de reforma sem redução.*
- *Promoção de todos os TCOR e MAJ com o dobro do tempo mínimo de permanência nestes postos, que satisfaçam as condições gerais e especiais estabelecidas no EMFAR, assegurando-se, depois da progressão, a possibilidade de, independentemente da idade, transitarem para a reserva, mediante requerimento, garantindo-lhes o direito de completarem, naquela situação, o tempo de serviço necessário para fazerem jus à pensão de reforma sem redução. Até que os actuais problemas estejam ultrapassados, depois da promoção, os quantitativos dos oficiais em causa continuarão a ser contabilizados no nível hierárquico de onde provêm, tendo em vista evitar a repetição das reacções em cadeia que determinaram a ocorrência da situação a que se chegou.*
- *Aumento significativo do número de colocações no estrangeiro nos Quartéis-Generais internacionais ou na Cooperação Militar, conforme se tem constatado ser necessário à adequada defesa dos interesses nacionais, eventualmente associado à passagem à reserva;*
- *Consagração da possibilidade de promoção na situação de reserva, acompanhando a antiguidade relativa ao pessoal do activo.*
- *Consagração da possibilidade de promoção na passagem compulsiva à reserva por razões de mérito relativo, desde que asseguradas as condições gerais de promoção e de mérito absoluto.*
- *Indemnização pela não promoção correspondente às expectativas de carreira, eventualmente associada à passagem à situação de reserva. A título de exemplo, cita-se o caso de Espanha em que os TCOR recebem de indemnização uma importância que ronda os 60.000 (sessenta mil) euros.”*

Em memorando, enviado em 30 de Julho passado a Sua Exa. o CEME, igualmente sobre a situação dos oficiais licenciados com origem na AM, a AOFA procedeu a uma reorganização e melhor explicitação das **hipóteses/soluções** a ponderar, da forma que se indica:

“Questões prévias

Face à mais recente evolução dos acontecimentos, com particular saliência para a maior celeridade de que parece ir revestir-se a revisão dos efectivos constantes do Decreto-Lei n.º 202/93, importa que a fase de transição, que se estima venha a ser considerada, nunca termine antes de 31 de Dezembro de 2014.

De qualquer forma, uma eventual redução faseada que venha a ser considerada nunca deverá exceder os 22% /ano das passagens à situação de reserva ocorridas nesse período,

e isto se verificados os restantes pressupostos.

Estruturalmente

Embora a AOFA entenda que, com as regras actuais, implícitas ou explícitas, as expectativas de progressão dos oficiais com licenciatura obtida na AM devem ir pelo menos até ao posto de COR (o que implicaria tão-somente que se ajustasse o nível de entradas na AM às exigências de uma gestão previsional), pode ter que se ponderar essa questão em termos de futuro e, se decidido o contrário do que hoje acontece pelo MDN, consagrar só a partir daí essa nova visão da carreira, em normativos claramente estabelecidos no EMFAR.

Deste modo:

- *Para a AOFA é de manter o paradigma estatutário da carreira chegar a COR e se assim acontecer:*
 - *Ter sempre presente a maior exigência de gerir previsionalmente as carreiras, respeitando, para isso, a permanência desejável, momento a momento, em CAP, MAJ e TCOR, o que implicará, quase certamente, a necessidade de melhorar remuneratoriamente estes postos;*
 - *Reduzir o número de posições remuneratórias de COR para duas, com a melhoria retributiva destas, de forma a atenuar a perda do actual 3º escalão;*
 - *Ponderar a redução do tempo máximo de permanência em COR para 6 anos, com passagem à reserva depois destes serem atingidos;*
- *Caso se decida não manter o paradigma de, no mínimo, se chegar a COR, é necessário definir o momento em que as carreiras devem divergir, de modo a que a respectiva gestão não dependa exclusivamente da sorte do momento, mas que possa ser feita com racionalidade;*
- *Simultaneamente, torna-se indispensável:*
 - *Alterar os planos de estudo para os cursos da AM que garantam conhecimentos que levem à empregabilidade na sociedade civil, se tal for necessário, nomeadamente com licenciaturas, para as Armas, em áreas como a Gestão, a Logística e outras que venham a ser consideradas;*
 - *Proporcionar desempenhos profissionais e formação complementar capazes de reforçar essa empregabilidade aos que não possam continuar a carreira ou chegar aos postos cimeiros;*
 - *Criar oportunidades e incentivos para o aproveitamento das capacidades e competências do pessoal na situação de reserva;*
 - *Criar centros de “outplacement” capazes de integrar os que têm que sair da Instituição Militar na sociedade civil e de mudar a cultura dos que se encontram à frente de outras Instituições do Estado e dos empresários, de modo a que reconheçam as competências que os oficiais de facto possuem;*
 - *Associar a qualquer alteração nas carreiras (mesmo nos tempos mínimos de permanência) uma melhoria no sistema retributivo e isto é tanto mais necessário quanto dificilmente se deixará de ter que aumentar esses tempos nos postos inferiores, a fim de evitar novos constrangimentos.*

Essa evolução terá que ser feita de forma equilibrada, sem pôr em causa as legítimas expectativas dos que já ingressaram no QP ou, no mínimo, avançar num sentido diferente do actual apenas se for possível conciliar as eventuais necessidades da Instituição com a vontade de cada oficial.

Ao alcance da gestão do Exército

- *Preenchimento, a cada momento, das vagas para COR existentes;*
- *Colocar fora do Ramo o máximo possível de COR (negociando eventualmente com*

o MDN a disponibilização de cargos para o efeito);

- *Ponderação urgente do parecer nº 88/2008, de 25 de Julho, homologado por Despacho de Sua Exa. o CEME da mesma data, de forma a tornar aplicável aos COR oriundos da AM a permanência limite de 8 anos no posto, a que se seguirá a passagem à situação de reserva;*
- *Sensibilização dos COR no activo para transitarem para a reserva e sua manutenção na efectividade, sempre que necessário, por preenchimento dos lugares existentes para essa situação ou eventualmente por substituição de oficiais que já não careçam de continuar ao serviço, o que parece particularmente evidente para os que possuam mais de 60 anos de idade (negociando eventualmente com o MDN os efectivos autorizados para esse universo);*
- *Equilibrar as promoções a COR que se verificam nas Armas e Serviços, através do Despacho anual de Sua Exa. o CEME e, posteriormente, da correspondente gestão por parte do órgão competente.”*

Adicionalmente a estas medidas, metodologias ou hipóteses de trabalho, muitas delas a poderem ser aproveitadas noutros QE do Exército e nos restantes Ramos, até a diferentes níveis hierárquicos, desde que convenientemente adaptadas, importava que:

- Antes da entrada em vigor dos normativos do novo EMFAR, se restabelecesse, por um período a definir, o princípio da promoção a CFR/TCOR dos CTEN/MAJ com 18 anos acumulados em 1TEN/CAP e CTEN/MAJ, consagrado nos artigos 10º e 25º do Decreto-Lei nº 236/99, de 26 de Junho (medida particularmente importante para minimizar problemas na FA, resultantes de diferenças substanciais de velocidade nos fluxos de carreira de vários QE);
- Igualmente antes da entrada em vigor dos normativos do novo EMFAR, se analisassem as consequências dos ingressos num novo QE, preenchido com oficiais oriundos de vários outros QE, por vezes com velocidades bem diferentes nos fluxos de carreira, tendo em conta a antiguidade relativa de cada um em função das classificações obtidas nos respectivos Curso de Formação para ingresso na categoria, desenvolvendo soluções que poderão passar por promoções por arrastamento, com a existência de supranumerários, até serem resolvidos os problemas (medida também de enorme importância para a situação que se vive na FA);
- Num curto período a definir, se procedesse à promoção a CMG/COR dos oficiais que tenham completado entre 20 a 22 anos de tempo de serviço efectivo acumulado nos postos de 1TEN/CAP, CTEN/MAJ e CFR/TCOR e possuam mais de 50 anos de idade (solução especialmente vocacionada para resolver o problema de médicos, na Marinha);
- Se adoptasse o princípio de que a promoção ao posto seguinte se deve verificar até que seja atingido o dobro do tempo mínimo da permanência para isso estabelecido.

De qualquer forma, não basta analisar as carreiras e tentar encontrar soluções para os problemas com que se defrontam, uma vez que elas fazem parte de um contexto que não se pode ignorar, sob pena de se perder o sentido da visão integrada obrigatória em processos com estas características.

A proposta de harmonização da remuneração-base, destinada a assegurar um nível mínimo de dignidade aos oficiais das Forças Armadas, enviada ao MDN com o nosso ofício nº 045, de 7 de Julho passado, de que me permito juntar uma cópia, já encerrava em si um princípio que importa ter sempre presente em toda esta matéria: as posições remuneratórias apresentadas pela AOFA levam

em conta que as promoções, no que respeita às que ocorrem por escolha ou por vaga, devem verificar-se sempre num prazo que não exceda o dobro do tempo mínimo de permanência no posto.

Dáí que essa proposta consagrasse uma redução assinalável no número de posições remuneratórias a existir em cada posto.

Nessa mesma proposta, era, ainda, lançado um alerta para a necessidade das decisões a tomar sobre os suplementos, cujo mérito e indispensabilidade não se põe em causa, terem que levar em consideração o facto da missão das Forças Armadas ser o reflexo da accção de um todo, cuja coesão terá que ser intransigentemente preservada. Muito provavelmente, será de toda a conveniência encarar soluções, aliás experimentadas com sucesso em forças armadas de outros países nossos aliados, que vão muito para além da questão dos suplementos.

Para terminar, permito-me salientar que os problemas que se fazem sentir serão, em muitos casos, agravados com a revisão dos efectivos constantes no Decreto-Lei nº 202/93, aprovada no Conselho de Ministros de 23 de Julho, bem como com a evolução das consequências das novas disposições sobre a reserva e reforma estabelecidas pelo Decreto-Lei nº 166/2005, o que reforça a ideia de ser urgente introduzir rapidamente medidas do género das propostas ou outras do mesmo tipo.

Com os melhores cumprimentos

O PRESIDENTE

Carlos Manuel Alpedrinha Pires
Coronel de Artilharia