



AOFA



Associação de Oficiais
das Forças Armadas

Oeiras, 09 de Maio de 2016.

Para:

Exmo. Senhor:

Chefe do Gabinete de

Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional

C/Conhecimento ao:

Chefe do Gabinete de Sua Excelência:

- **O Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas**
- **O Chefe do Estado-Maior da Armada**
- **O Chefe do Estado-Maior do Exército**
- **O Chefe do Estado-Maior da Força Aérea**

ASSUNTO: INDEMNIZAÇÃO POR ABATE AOS QUADROS PERMANENTES

Referência: V/Ofício nº 1535 CG, Pº 159/03 (2), de 28ABR2016

Exmo Senhor General,

Antes de mais, não pode a AOFA deixar de salientar que este projeto de Portaria reforça a lógica de manter os militares nas fileiras a todo o custo, apesar da progressiva degradação dos seus direitos e expectativas, por sinal legalmente suportados, quer desrespeitando-os, quer, até, extinguindo-os, sem que quem gere o Estado se sinta, ao menos, na obrigação de os indemnizar pelo que vem fazendo.

Depois, cumpre tecer algumas considerações sobre o conteúdo do projeto propriamente dito:

COMENTÁRIOS GERAIS

O projeto em causa faz assentar, na sequência do definido no EMFAR, o pagamento de indemnizações por abate aos QP levando em conta a relação entre tempo de serviço prestado, tempo de serviço devido e formação recebida.

Entende-se, neste contexto, como positiva a tentativa de legislar de forma enquadrada e comum a matéria em apreço.

Porém, não obstante tal desiderato, verificamos que o projeto colide com a legalidade exigível, em especial, na definição dos pressupostos legais relacionados com o cálculo dos custos de formação suportados pelos Ramos.

De facto, de acordo com a conjugação dos art.ºs 153.º, 154.º, e 171.º do EMFAR, com os art.ºs 2.º

al. c) e 12.º da Lei n.º 11/89 de 01 de junho – Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar – e art.ºs 25.º al. a) e b); 75.º a 80.º; 118.º e 123.º al. a) do EMFAR, constituem direitos e deveres dos militares permanecer nas Forças Armadas durante determinado tempo – compreendido entre um tempo mínimo de serviço efetivo até á passagem à reserva - sujeitando-se nesse período a receber a formação necessária ao desempenho das suas funções no contexto das missões atribuídas às FA.

Estes direitos e deveres constituem, com os deveres disciplinares, o núcleo mais importante da sua Condição Militar.

Este facto tem implícitas certas determinações que há que assinalar:

- Primeiro; os Militares, no contexto da sua vida militar, frequentam ações de formação, que lhe são impostas por serem necessárias ao cabal cumprimento das missões atribuídas às Forças Armadas e não por mera opção;
- Segundo; tais ações são as necessárias e imprescindíveis para que os mesmos sejam dotados de certas qualificações que os diferenciam por grupos e categorias, diferenciação determinante para o percurso das suas carreias;
- Terceiro; é assim patente e evidente o pressuposto que ao Militar dos QP não lhe é dado, via de regra, escolher livremente a sua qualificação militar, enquanto tal, nem muito menos influenciar de forma determinante pela sua exclusiva ação, a sua carreira.

Assim acontece porque o Militar começa a sua “carreira” por aderir a um modelo pré-definido da mesma, e é, desde aí, na esmagadora maioria das vezes, sujeito ao poder potestativo da Instituição Militar, que orienta o seu percurso dentro dos limites desse poder, sempre numa relação marcada pela especial sujeição que traduz o vínculo entre o Militar e a Instituição.

Por isso a sua formação básica e especialidade são estabelecidas e definidas desde o início pela Instituição Militar, e assim acontece ao longo de toda a sua carreira.

Trata-se, portanto, de uma exigência resultante da sua condição militar, sendo certo que o Militar até poder ser sujeito a procedimento disciplinar se, na frequência de qualquer curso, não lograr dar o seu melhor e maior empenho para terminar o mesmo com sucesso – art.º 17.º n.º 1 do RDM Lei Orgânica n.º 2/2009, de 22 de julho.

O presente pressuposto não se afigura que esteja subjacente a todo o racional que conduz a formulação, quer dos conceitos, quer dos cálculos expressos no diverso articulado do projeto de portaria em apreço e por isso não propõe critérios adequadamente fundamentados e justos para a situação em apreço.

De facto o projeto de portaria é bastante lacunar e impreciso – apesar da aparência em contrário – deixando e mantendo larga abertura para a introdução pela Tutela e pelos Ramos, de posteriores interpretações e determinações administrativas arbitrárias, pois não se logrou, ou não se quis lograr, no presente projeto legislativo, estabelecer com maior clareza, certeza e transparência, os limites do necessário poder discricionário que a matéria, pela sua natureza requer e exige, levando em conta e

antes de mais o que pode e deve ser comparado entre Ramos.

Não se afigura que tal tenha sido conseguido, pois em lado nenhum se atende às especificidades das diferentes formações entre Ramos, facto que deveria ser refletido com a possibilidade de, em bases comuns, se poder diferenciar os métodos de cálculo, estabelecendo os limites da discricionariedade que deve assistir aos Ramos para efetuar tal diferenciação e divulgando antecipadamente, anualmente, os valores a considerar nas indemnizações e o modo e os aspetos tidos para as calcular.

Na verdade, não pode ser nem deve ser negada a necessidade de harmonizar e estabelecer bases comuns e até regulamentares para o cálculo devido da indemnização por abate aos QP, nos termos estabelecidos pelo EMFAR.

Há é que procurar a devida ponderação e levar em conta a experiência já acumulada na matéria e os aspetos determinantes que levam a que a “carreira” militar hoje em dia não seja atrativa, apesar das dificuldades de empregabilidade das pessoas profissionalmente, e não, como ora se pretende, que a simples postulação de fórmulas de aplicação comum, como se de mera fiscalidade se tratasse, resolvessem a matéria em apreço.

Para que tal aconteça, há que estabelecer um quadro preciso e fácil de interpretar e perceber, que, ao mesmo tempo, busque um equilíbrio e uma justa e ponderada relação entre a Instituição Militar e quem procura o abate a um quadro a que, com mais ou menos tempo, esteve ligado.

Note-se que, nos artigos despendidos a propósito das fórmulas de cálculo de indemnização, está subjacente o entendimento de que o vencimento do Militar em curso, (que de acordo com a formulação – que é de abrangência total, e até, no limite, considera o próprio desempenho da função ordinária, que é sempre de aquisição de conhecimento e valência como pressupõem o exercício de cargos e funções, ou até os princípios atinentes ao reconhecimento de condições gerais e especiais para a ocorrência de promoção ao posto imediato), uma “oferta” que lhe é facultada e não um direito subjetivo que lhe assiste por exercício da sua condição e atividade militar.

Neste caso o Militar em curso tem de ressarcir a Instituição Militar também dos vencimentos vencidos nesse período – nem se esclarece se, no todo, ou em parte ... – tudo se passando como se, em curso, não existisse o vínculo à Instituição que, a maioria das vezes, lhe dita a necessidade do mesmo.

Tudo, quando, até e aliás, esse curso é condição para que o Militar possa efetivar a sua carreira – art.º 11.º da Lei n.º 11/89 de 01 de junho, Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar – e o frequente, então, não como “prémio”, nem para benefício exclusivo do Militar, mas sempre – e muito bem – para benefício das Forças Armadas e, assim, de Portugal e do Povo Português.

Ao que sabemos, noutras profissões ou categorias não lhes é imposto semelhante modelo.

No limite, e por analogia dentro da lógica propugnada pelo projeto que nos foi presente, tendo presente a lógica subjacente à inclusão do vencimento no valor do curso frequentado, só faltaria que,

a todo o momento, a Instituição fizesse depender a aquisição e obtenção de valências e reconhecimentos para os exercícios de funções e cargos de pagamento antecipado dessas formações por parte do Militar!

Não se entende ainda porque não se refere em artigo autónomo, explicitamente, a possibilidade do Militar ser abatido ao quadro sem ter de pagar indemnização por reconhecimento de existência de fundada frustração de legítimas expectativas de prosseguimento na carreira; de atendimento a situações de estado de necessidade dos Militares, designadamente por carência económica, assistência à família, etc.

Nem se verifica ainda que esteja contemplado um outro aspeto do sinalagma material existente à relação pressuposta, consubstanciado no dever de a Instituição Militar ter de indemnizar o Militar por não cumprimento de obrigações que assumiu. A título de exemplo, entre muitos outros, atente-se ao que tem lugar com os militares em Regime de Contrato e Voluntariado, ou o que se verificou com os militares do QP aquando da extinção de Fundos de Pensões dos Militares das Forças Armadas.

O que se encontra vertido no presente projeto, na versão que nos foi presente é um instrumento que configura um “pacto leonino” possibilitador de uma regulamentação que pode permitir, para lá do necessário, exigências descabidas e desproporcionadas, configurando um modo encoberto de fixar quadros nas fileiras, propiciando que cada vez mais a vida militar deixe de ser encarada como a oportunidade de assumir a nobreza de uma carreira ao serviço à Nação.

Por tudo o que foi referido, a AOFA não pode deixar de repudiar e de denunciar tal propósito e, nesse sentido, não o aceitar, nos termos em que é apresentado.

Mais um pouco de afinco na ânsia de fazer pender sobre os militares os encargos com a respetiva formação e, certamente, teríamos uma fórmula em que até os gastos com a sua higiene constariam como uma das variáveis da equação!

COMENTÁRIOS DE ESPECIALIDADE

Podemos afirmar que o que subjaz à formulação legal do projeto de portaria enviado, é uma *ratio decidendi*, nalguns pontos vaga, noutros, confusa, e noutros ainda, contraditória nos seus termos.

A excessiva abrangência do âmbito objetivo do projeto de portaria apresentada – art.º 3.º - as fórmulas de cálculo expressas – art.º 5.º e 7.º – e indeterminação relativa do serviço efetivo adicional que propugna – art.º 6.º n.º 1 e n.º 6, não podem deixar de levar àquelas conclusões.

Quanto ao âmbito de aplicação – art.º 3.º do projeto de portaria

Ao contrário do que tem sido a prática administrativa dos Ramos – estabelecida por despachos dos respetivos CEM com desenvolvimento regulamentar pelos competentes departamentos de pessoal – e ao contrário do estabelecido no n.º 3 do art.º 171.º do atual EMFAR, a formulação proposta para o art.º 3.º do projeto de portaria, em especial com o seu conceito de «Curso» extravasa o conceito e extensão vertidos no n.º 1 do art.º 78.º e n.º 1 do art.º 80.º do atual EMFAR.

Esta excessiva abrangência conceptual que resulta da não referência expressa àquele âmbito legal permitirá, se convertida em “Lei”, o sustentar de exigências arbitrárias, de difícil, senão impossível, impugnação posterior por parte do requerente do abate aos quadros permanentes, na medida em que, fora do contexto referido nos art.ºs citados – 78.º n.º 1 e 80.º do atual EMFAR – não se encontrará o Militar sujeito à aplicação de tais medidas de cálculo de indemnização, em condições tais, que possa contradizer, ou aquilatar, de uma forma objetiva, das despesas envolvidas com a sua formação, por as mesmas não terem objetivamente definido uma finalidade através do conceito em causa.

Assim entendemos que a enunciação apresentada para o artigo 3.º deve passar por uma reformulação que permita enquadrar os conceitos neles vertidos.

Neste sentido deverá assumir início do corpo do artigo a seguinte formulação:

“Artigo 3.º

Definições

Para efeitos da presente portaria, entende-se por:

- a) *“«Curso» a ação ou conjunto de ações que concretizando-se em ciclos de estudos e cursos, ministrados sob a responsabilidade de um organismo militar ou civil reconhecidos para o efeito, são ministrados e revestem as tipologias descritas, nos termos do definido no n.º 1 do art.º 80.º e nas alíneas a) a g) do n.º 1 do art.º 78.º, todos do EMFAR”.*

Esta alteração deve ser completada com outra que passa por introduzir no projeto de portaria um novo artigo de carácter geral que determina a obrigação de cada Ramo, através de despacho do CEM respetivo, até fevereiro do ano anterior, definir também o valor dos cursos a ministrar no seu Ramo no contexto do n.º 2 do art.º 80.º do atual EMFAR, devendo o CEMGFA definir antecipadamente e dar conhecimento do valor dos cursos a que se refere o n.º 3 do art.º 80.º do atual EMFAR.

Neste sentido o art.º 8.º deveria passar a ter a seguinte redação:

“Artigo 8.º

Valor anual de cálculo de indemnização

Atendendo ao disposto nos números 2 e 3 do art.º 80.º do EMFAR, para efeitos de futuro cálculo das indemnizações a que se referem os artigos 5.º e 7.º da presente portaria, até fevereiro do ano anterior o CEMGFA e os CEM dos respetivos ramos, através da portaria de definição de necessidades de pessoal, promoções e matéria conexa, publicam e definem o valor e as respetivas fórmulas de cálculo correlacionadas, com base na presente portaria, dos cursos a ministrar a que se referem as diferentes alíneas do n.º 1 do art.º 78.º do EMFAR”.

O atual art.º 8.º do projeto de Portaria deverá passar a art.º 9.º, mantendo a formulação proposta.

Quanto às fórmulas de cálculo expressas – art.º 5.º e 7.º do projeto de portaria

No cálculo do custo de formação dos cursos *Cf* e *Ceq*, os parâmetros, *R*, *S*, *A* e *H*, não devem entrar no cálculo do montante de indemnização e/ou na fixação de indemnização por não

cumprimento do serviço efetivo adicional.

Conforme já referido, está subjacente à contabilização destes parâmetros o entendimento de que o vencimento do Militar em curso é uma “oferta” que lhe é facultada e não um direito subjetivo que lhe assiste por exercício da sua condição e profissional militar.

Neste caso o Militar em curso tem de ressarcir a Instituição Militar também dos vencimentos vencidos nesse período – nem se esclarece se, no todo, ou em parte ... – tudo se passando como se, na frequência do curso, não existisse o vínculo à instituição que, a maioria das vezes, lhe dita a necessidade de tal frequência.

Esta formulação e a inclusão destes parâmetros de cálculo são uma violação direta dos seguintes artigos do EMFAR – Artigo 18.º (Remuneração); Artigo 23.º (Direito de transporte e alojamento); Artigo 24.º (Fardamento) – como tal, inaceitáveis.

Mais se refira que nem há o cuidado genérico de referir que os valores das componentes a levar em conta, por exemplo, nos gastos com o referido quanto ao parâmetro H, devem ser contabilizados a preços fixos à altura dos custos.

Esta situação pressupõe, assim, um entendimento discriminatório proibido constitucionalmente, pois coloca os Militares que se encontram na frequência de um curso em desigualdade perante os restantes camaradas – violando o art.º 13.º (princípio da igualdade perante a lei) da CRP.

Quanto ao parâmetro P1, não se esclarece o que se entende por “*proporcionalidade entre capacidade instalada do estabelecimento de ensino e o usufruto por parte do militar relativamente às seguintes naturezas*”. Enquanto conceito vago e indeterminado deve ser, ou eliminado, ou devidamente esclarecido nas suas componentes “*capacidade instalada do estabelecimento de ensino*” e “*usufruto por parte do militar*” o que se pretende e como se pretende contabilizar estes elementos, de modo a que se conheça, neste caso, de forma completa, anterior e devidamente justificado, o que pode e não pode ser levado para custo e proveito, sob pena de se vir a poder introduzir graves arbitrariedades em todo o procedimento relativo à contabilização da indemnização em causa.

Ainda, e por outro lado, os custos de amortização e depreciação de equipamentos e infraestruturas não devem, nem podem ser contabilizados, por razões evidentes de não competir aos militares o financiamento dos investimentos necessários ao funcionamento das Forças Armadas e às decisões que o Estado entende sobre a capacidade das mesmas.

Se assim não for, no limite, o mesmo será pressupor que o exercício da profissão militar só será possível se os militares se dispuserem a suportar os seus custos!

Por fim, porque os custos de amortização e depreciação de equipamentos e infraestruturas não devem ser contabilizados.

- Por um lado, porque a sua efetiva amortização e depreciação não se encontram referenciados na portaria a um índice legal que lhe seja aplicável;

- Por outro, porque não se indica em que proporção ou em que medida é possível definir que montante exato pode o Militar em curso ter contribuído para a amortização e ou depreciação visadas.

Note-se que, em especial o usufruto dos equipamentos ou infraestruturas pelo Militar é, assim, duplamente contabilizado, quando e se os equipamentos e infraestruturas são afetos a outras finalidades que não a formação, podendo estar o mesmo Militar envolvido em operações, missões e treinos.

Quanto à indeterminação relativa do serviço efetivo adicional que propugna – art.º 6.º n.º 1 e n.º 6.

Da conjugação dos números 1 e 5 deste artigo, por não se indicar critério claro que habilita o CEM do respetivo Ramo a estabelecer o período de serviço efetivo adicional, após frequência de especialização ou qualificação, a formulação apresentada no projeto não pode ser aceite.

Um critério claro e objetivo deve orientar esta situação que se articula, quer com perspetivas de carreira, quer com necessidades objetivas de pessoal dos Ramos, e não deve ser objeto de despacho ou medida avulsa. Antes, no início de cada ano, deve incorporar a portaria que define as necessidades de pessoal para cada Ramo, promoções e matéria conexas, já aludida na proposta de novo artigo.

Muito mais grave e preocupante é a forma ligeira como que articula toda esta situação com a carreira médico-militar:

- Desconhece o legislador que a diferença entre as carreiras dos Médicos dos três Ramos é relevantemente importante?
- Porque pretende continuar a aplicar um diploma de 1977 completamente desatualizado, que descreve a carreira médica e que é lida de diferentes maneiras pelos vários Ramos?

Ou o legislador não conhece a realidade da formação médica atual e as implicações da mesma na articulação da medicina militar, ou então não se interessou, o que mostra bem o apreço que tem pelos Médicos Militares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente projeto de portaria reflete uma clara orientação política de **seguimento da linha de ação anterior**, pretendendo estabelecer os pressupostos que possibilitam a espoliação dos Militares, na mesma linha da subtração de direitos e rendimentos já realizados – injusta, ilegítima, e inconstitucionalmente – com o “Fundo de Pensões”, “Complemento de Pensão de Reforma”, redução remuneratória e Suplementos, condições do Suplemento de residência, cálculo da pensão de reforma, sobretaxa, contribuições remuneratórias, aumento de impostos, degradação das condições de serviço, desconto dos Militares e seus familiares para a ADM, etc.

Manifesta também a presente portaria um dos efeitos perversos determinados pelo fim do SMO, refletido no que se apresenta como objetiva tentativa de “prender” os Militares na Instituição, deste

modo, reconhecendo a incapacidade de desenvolver políticas que tornem a carreira militar atrativa e que promovam a entrada nas fileiras de mais cidadãos.

Esta portaria mais que a devida regulamentação de um aspeto inerente ao EMFAR, é a consequência das paulatinas e desviantes alterações e perversões do que deve ser a carreira militar e das condições do seu exercício profissional.

Ela prova a, praticamente, ausente consideração pela condição militar e a pouca apetência no respeito devido pela manutenção bilateral dos compromissos assumidos e pelas legítimas expectativas criadas nos cidadãos que ingressaram nas Forças Armadas, porque não considera, nem valoriza, de todo, as suas legais e legítimas expectativas, antes considerando os Militares, não como pessoas, cidadãos sujeitos de particularíssimos deveres e bastas restrições, mas como coisas, ou, como é moda referir:

Recursos!

Atento o exposto, solicitamos os bons ofícios de V/ Ex^a no sentido de transmitir a Sua Ex^a o Ministro da Defesa Nacional as questões e formulações enunciadas, as quais, entendemos, concorrerão para encontrar uma solução mais justa e adequadamente equilibrada, relacionadas com o assunto em análise, o qual, se reveste da maior importância no contexto integrado da realidade que enforma a carreira, realidade e especificidade militares.

Com os melhores cumprimentos *, e elevada consideração*

O Presidente



Manuel Martins Pereira Cracel
Coronel