



**Comissão de Defesa Nacional**

---

**Parecer**

Proposta de Lei n.º 69/XV/1.ª (GOV)

**Autor:** Deputado Jorge  
Paulo Oliveira (PSD)

---

**Aprova a Lei de Programação Militar**

**Comissão de Defesa Nacional**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota Introdutória

No âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei, o Governo apresentou à Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 69/XV/1.ª que “Aprova a Lei de Programação Militar”.

A iniciativa legislativa do Governo, reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento e é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Defesa e pela Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, referindo ter sido aprovada no Conselho de Ministros de 16 de março de 2023, tal como dispõe o n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Do ponto de vista formal, esta iniciativa cumpre os requisitos elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, pois está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 do mesmo artigo.

Tal como salienta, a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que «os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos,

## Comissão de Defesa Nacional

referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas». Dispõe ainda, no n.º 2, que «no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia, à Assembleia da República, dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

Ora, apesar de na exposição de motivos ser referido que foram ouvidos o Conselho de Chefes de Estado-Maior, o Conselho Superior Militar e o Conselho Superior de Defesa Nacional, verificamos, pela análise da iniciativa aqui em apreço, que o Governo não juntou quaisquer estudos, documentos ou pareceres que tenham resultado destas consultas ou fundamentado a apresentação da proposta de lei.

A proposta de lei deu entrada a 24 de março de 2023, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida a 28 de março, data em que baixou na generalidade à Comissão de Defesa Nacional (3.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em sessão plenária no dia 29. A sua discussão na generalidade encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 3 de maio (Súmula n.º 31 da Conferência de Líderes de 12 de abril).

### **2. Âmbito, contexto e objetivos da iniciativa**

Como é salientado na Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, A iniciativa legislativa *sub judice* visa aprovar a nova Lei de Programação Militar (LPM), revogando para esse efeito a Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho<sup>1</sup>, e tem por objeto a programação do investimento público das Forças Armadas, no período entre 2023 e 2034, em matéria de armamento

---

<sup>1</sup> O artigo 15.º da referida Lei Orgânica prevê que a respetiva revisão «deve ocorrer no ano de 2022, produzindo os seus efeitos a partir de 2023».

### Comissão de Defesa Nacional

e equipamento, com vista à modernização, operacionalização e sustentação do sistema de forças, contribuindo para a edificação das suas capacidades.<sup>2</sup>

Salienta a exposição de motivos da proposta do Governo que a mesma surge num contexto «marcado pelo regresso da guerra à Europa e de contestação à ordem de segurança vigente», no qual «os países membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da União Europeia (UE) enfrentam ameaças e desafios na sua dimensão de defesa que reforçam a necessidade de se acautelar um maior investimento em meios e equipamentos que modernizem e valorizem as Forças Armadas, permitindo, assim, cumprir as missões previstas e os compromissos assumidos, quer no seio dessas organizações, quer no âmbito dos apoios bilaterais solicitados» a Portugal.

Dessa, forma e de acordo com as opções políticas do Governo, mereceram especial ponderação os projetos com enfoque nos desafios de segurança atuais, nomeadamente:

1. A recuperação dos défices acumulados no passado, incluindo a reposição das reservas de guerra para níveis compatíveis com o atual contexto geopolítico;
2. A sustentação e modernização dos meios existentes no sistema de forças atual;
3. Os projetos estruturantes, maximizando o retorno para a economia nacional;
4. O reforço no investimento em novos domínios das operações, como a ciberdefesa, o espaço e as tecnologias emergentes disruptivas;
5. A investigação, desenvolvimento e inovação, tirando proveito dos instrumentos e programas colaborativos da UE e da OTAN.

Destaca também o Governo, tendo em conta as missões de interesse público que têm vindo a ser atribuídas às Forças Armadas, que será valorizado o princípio do duplo uso que se “traduz num efeito multiplicador da capacidade operacional, permitindo dar resposta a novas ameaças não convencionais,

---

<sup>2</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 1.º da Proposta de lei.

### **Comissão de Defesa Nacional**

assim como a novas missões como a ajuda humanitária, o apoio à população civil e a resposta a emergências”.

Salienta ainda o Governo que relativamente à anterior Lei de Programação Militar, que agora será revogada, verifica-se um crescimento do montante global de investimento (5570 milhões de euros), prossegue-se o investimento em sete projetos estruturantes, adicionando-se um novo - o das aeronaves de apoio próximo - e, pela primeira vez, constam da nova lei a aprovar, os cinco domínios operacionais: o terrestre, o marítimo, o aéreo, o cibernético e o espacial.

Tal como refere a Nota Técnica, a iniciativa do Governo é constituída por 21 artigos, divididos em três Capítulos:

I - Programação e execução (subdividido em três secções – Disposições gerais; Execução e acompanhamento; Disposições orçamentais);

II – Vigência e revisão;

III – Disposições finais e transitórias.

Acrescenta ainda que na I Secção - Disposições Gerais - do I Capítulo, a iniciativa trata do objeto; na II Secção – Execução e acompanhamento –, trata das Competências para a execução e do Acompanhamento pela Assembleia da República; na Secção III trata das Dotações orçamentais, dos Procedimentos de contratação conjuntos e cooperativos, da Centralização de procedimentos de contratação, da Isenção de emolumentos, do Financiamento, da Execução financeira, dos Limites orçamentais, das Alterações orçamentais, da Sujeição a cativos, e das Responsabilidades contingentes; no Capítulo II trata do Período de vigência, da Revisão, da Preparação e apresentação da proposta de lei de revisão e das Competências no procedimento de revisão; finalmente, no Capítulo III trata do Regime supletivo, da Norma transitória, da Norma revogatória e da Entrada em vigor.

Finalmente, a proposta de lei do Governo, tem um anexo, que é parte integrante da mesma, onde é apresentado um quadro com a programação do investimento

### Comissão de Defesa Nacional

público das Forças Armadas em matéria de armamento e equipamento, contemplando o período de 2023 a 2034.

### 3. Antecedentes e enquadramento Jurídico

De acordo com a Nota Técnica que se anexa a este Parecer, nos termos do artigo 275.º da Constituição, às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República Portuguesa, satisfazer os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte; podem ainda ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em ações de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação, e podem também ser empregadas em estado de sítio e em estado de emergência, nos termos da lei que os regulam.

Conforme dispõe a Lei de Defesa Nacional, no seu artigo 46.º, a previsão das despesas militares a efetuar pelo Estado no reequipamento das Forças Armadas e nas infraestruturas de defesa deve ser objeto de planeamento a médio prazo, constante, respetivamente, da lei de programação militar e da lei das infraestruturas militares. Este artigo determina ainda que, nessa parte, a proposta de orçamento do Ministério da Defesa Nacional, inclui obrigatoriamente o estabelecido para o ano em causa naquelas leis.

Acrescenta a mesma nota que a LPM em vigor foi aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho, de acordo com o enquadramento, linhas de orientação política e a metodologia constantes da Diretiva Ministerial de Orientação Política para o Investimento na Defesa (Despacho do Ministro da Defesa Nacional n.º 4103/2018, de 23 de abril). Como se pode ler na exposição de motivos da proposta de lei que esteve na origem da atual LPM, esta revisão visou dotar as Forças Armadas de meios que permitam uma «participação mais ativa e efetiva em operações dentro do quadro de alianças de Portugal e no

### **Comissão de Defesa Nacional**

âmbito do apoio à política externa, abrindo oportunidades ao robustecimento do sistema científico e tecnológico português, assim como da indústria nacional».

Ainda de acordo com a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, a programação militar é objeto de leis próprias em Portugal desde 1985, quando foi aprovada a primeira lei quadro das leis de programação militar, através da Lei n.º 1/85, de 23 de janeiro, depois alterada pela Lei n.º 66/93, de 31 de agosto. Na sua vigência, foi aprovada a primeira LPM, pela Lei n.º 15/87, de 30 de maio, sucedida pela Lei n.º 67/93, de 31 de agosto (2.ª LPM) e pela Lei n.º 17/97, de 7 de junho (Revisão da 2.ª LPM).

Em 1998 é aprovada uma nova lei-quadro das LPM, através da Lei n.º 46/98, de 7 de agosto, que veio a ser alterada pela Lei Orgânica n.º 2/99, de 3 de agosto, na vigência da qual foi aprovada a nova LPM, pela Lei n.º 50/98, de 17 de agosto. A partir de 2001, com a Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de novembro, deixam de existir leis-quadro nesta matéria passando as leis de programação militar a regular todos os aspetos anteriormente divididos por dois diplomas diferentes. Sucodem-lhe, assim, a Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de maio, e a Lei Orgânica n.º 4/2006, de 29 de agosto.

Todas aquelas leis regulavam o investimento em equipamentos e em infraestruturas e só em 2008, com a aprovação da Lei Orgânica n.º 3/2008, de 8 de setembro, que aprova a primeira Lei de Programação das Infraestruturas Militares, estes dois aspetos passam a ser regulados de forma autónoma.

Assim, a LPM seguinte, aprovada pela Lei Orgânica n.º 7/2015, de 18 de maio, é a primeira a regular apenas os aspetos relativos aos equipamentos. Esta lei foi revogada pela Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho, que aprova a atual LPM e que a iniciativa da presente nota técnica propõe revogar.

A atual LPM tem, pois, por objeto a programação do investimento público das Forças Armadas em matéria de armamento e equipamento, com vista à modernização, operacionalização e sustentação do sistema de forças, concretizado através da edificação das suas capacidades, designadamente as



### **Comissão de Defesa Nacional**

que constam do respetivo anexo, e ainda investimentos no âmbito da desativação e desmilitarização de munições e explosivos.

A LPM baseia-se num planeamento de modernização, sustentação e reequipamento das Forças Armadas para um período de três quadriénios (2019-2022, 2023-2026 e 2027-2030), sem prejuízo de compromissos que o Estado tenha assumido que excedam aquele período, conforme se dispõe no seu artigo 14.º.

Tal como evidenciado pela Nota Técnica, a Assembleia da República tem competências específicas de acompanhamento da execução da LPM, através de relatórios anuais submetidos pelo Governo até ao final de março com a «pormenorização das dotações respeitantes a cada projeto, dos contratos efetuados no ano anterior e das responsabilidades futuras deles resultantes», bem como toda a informação necessária ao controlo da execução da LPM (artigo 3.º).

#### **4. Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, sobre matéria conexa, encontra-se pendente a seguinte iniciativa legislativa agendada em conjunto com esta para discussão na generalidade na sessão plenária do próximo dia 3 de maio:

- Proposta de Lei n.º 68/XV/1.ª (GOV) - Aprova a Lei de Infraestruturas Militares.

#### **5. Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIII Legislatura, sobre matéria idêntica ou conexa com a da presente iniciativa, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Proposta de Lei n.º 172/XIII/4.ª (GOV) - Aprova a Lei de Programação Militar.

### Comissão de Defesa Nacional

Aprovada na reunião plenária de 3 de maio de 2019, com votos a favor do PSD, do PS, do CDS-P e do Deputado não inscrito Paulo Trigo Pereira votos, contra do BE e abstenções do PCP, do PEV, do PAN, dando origem à Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho - Aprova a lei de programação militar e revoga a Lei Orgânica n.º 7/2015, de 18 de maio [DR I série n.º 114/2019 2019.06.17].

**- Proposta de Lei n.º 188/XIII/4.ª (GOV) – Aprova a lei das infraestruturas militares.**

Aprovada na reunião plenária de 28 de junho de 2019, com votos a favor do PSD, do PS e do CDS-PP, votos contra do BE e abstenções do PCP, do PEV, do PAN e do Deputado não inscrito Paulo Trigo Pereira, dando origem à Lei Orgânica n.º 3/2019 - Lei das infraestruturas militares [DR I série n.º 168/2019 2019.09.03 (pág. 3-10)].

Consultada a mencionada base de dados (AP) não foi localizada qualquer petição sobre a matéria em apreciação.

### PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Como o Grupo Parlamentar do PSD sempre afirmou, a Lei de Programação Militar não é uma lei qualquer, seja no plano material, seja no plano temporal, seja no plano político.

No plano material, porque tem por objeto a definição e calendarização do investimento público em matéria de equipamentos, armamento, investigação e desenvolvimento.

No plano temporal, porque integra um conjunto de opções que, pela sua natureza estruturante, se destina a vigorar por um período de 12 anos, naturalmente, sem prejuízo das revisões de possa ser objeto.

No plano político, porque a própria Constituição da Republica Portuguesa a qualifica como lei orgânica, impondo-lhe, assim, requisitos de aprovação, mais exigentes do que aqueles a que estão subordinadas as leis ordinárias.

### **Comissão de Defesa Nacional**

O que está em causa nesta Lei é, portanto, o futuro das Forças Armadas, das quais devemos nos orgulhar e o futuro das Forças Armadas é matéria de revelantíssimo interesse nacional.

O que está em causa nesta Lei é, necessariamente, o cumprimento das missões acometidas às nossas Forças Armadas, sejam elas de âmbito interno ou externo, estas por força das alianças estabelecidas por Portugal.

Depois, importa notar que a revisão da Lei de Programação Militar, cuja entrega atrasada ao Parlamento deve ser lamentada, ocorre num momento em que a invasão da Ucrânia pelas Forças Armadas de Putin a 24 fevereiro de 2022, despoletou a maior operação militar na Europa desde a Segunda Guerra Mundial.

Situação que é coincidente com a circunstância de as nossas Forças Armadas estarem completamente depauperadas e fragilizadas, como nunca aconteceu nos últimos 50 de democracia, o que, objetivamente, diminui perigosamente as suas capacidades de combate, pondo em causa, por essa via, a segurança, a defesa e a soberania de Portugal.

As insatisfatórias taxas de execução da atual Lei de Programação Militar, que se verificam ano após ano, obviamente não ajudam na correção que se impõe.

Sem prejuízo do debate mais aprofundado que se seguirá à apreciação deste parecer, cumpre ainda assinalar que subsistem inúmeras dúvidas em torno da Proposta de Lei que o Governo submete ao Parlamento que, em parte, muito provavelmente poderiam ter sido esclarecidas se a iniciativa legislativa viesse acompanhada dos estudos, documentos e pareceres que a tenham fundamentado, conforme determina o nº 3, do artigo 124º do Regimento da Assembleia da República.

### **PARTE III - CONCLUSÕES**

- 1) O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República,

### Comissão de Defesa Nacional

a 24 de março de 2023, a Proposta de Lei n.º 69/XV/1.ª – Aprova a Lei de Programação Militar;

- 2) A iniciativa legislativa do Governo tem por objeto a “programação do investimento público das Forças Armadas, no período entre 2023 e 2034, em matéria de armamento e equipamento, com vista à modernização, operacionalização e sustentação do sistema de forças, contribuindo para a edificação das suas capacidades”;
- 3) Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 69/XV/1.ª (GOV) cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República, estando em condições de ser discutida e votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 2 de maio de 2023

**O Deputado Autor do Parecer**

(Jorge Paulo Oliveira)

*Pelo Sr. Deputado Jorge Paulo Oliveira*  
*Christiana Pereira de Brito*

**O Presidente da Comissão**

*Marcos Perestrello*  
(Marcos Perestrello)

#### PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica dos Serviços da AR sobre a Proposta de Lei n.º 69/XV/1.ª – Aprova a Lei de Programação Militar