



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

---

Exma. Senhora  
Dr.ª. Teresa Leal Coelho  
Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Modernização Administrativa

Of. n.º 149/ 4.ªCDN/2018

23-10-2018

**Assunto:** Parecer referente à Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª (Aprova o Orçamento do Estado para 2019), na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na reunião de 23 de outubro de 2018, da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)



## Parecer

Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª (GOV)

**Autor:** João Vasconcelos

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2019



Comissão de Defesa Nacional

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

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

**PARTE III - CONCLUSÕES**

---

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**1.1. NOTA PRÉVIA**

No dia 15 de outubro de 2018, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2019, nos termos da alínea d), do n.º 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de 15 de outubro de 2018, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para efeitos de emissão de relatório e às restantes comissões parlamentares especializadas permanentes – *v. g.* à Comissão de Defesa Nacional – para elaboração de parecer.

O Parecer da Comissão de Defesa Nacional (CDN) é emitido nos termos do n.º 3, do artigo 205.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR). Cabe, assim, a esta comissão, a elaboração de um parecer que se fundamenta no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e nos quadros e mapas que lhe são anexos.

**1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA**

Segundo o Relatório sobre o Orçamento de Estado para 2019 (OE2019), no âmbito da Defesa Nacional, a “área da Defesa pautar-se-á pela gestão eficiente, rigorosa e otimizada dos recursos disponíveis com uma aposta contínua na melhoria dos processos” para garantir o “investimento e [a] dignificação do exercício de funções nesta área, tendo por base o planeamento da Defesa e as capacidades das Forças Armadas e tendo como missão primordial a defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro”.

**Comissão de Defesa Nacional**

---

Assim, o Governo identifica, nesta área, as seguintes orientações principais:

- **Valorização dos Recursos Humanos e Materiais Adequados ao Exercício de Funções na Área da Defesa Nacional**

Neste ponto, destaca o Relatório que acompanha o OE2019 que a valorização dos recursos humanos torna-se essencial na ação política do Ministério da Defesa Nacional, salientando que as despesas com o pessoal representam 51,8% do orçamento total. Também merece realce, em sede de dotações específicas ou consignadas, a importância afeta ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar, à operacionalização do Hospital das Forças Armadas, à prioridade dada ao apoio social e à assistência na doença, com especial atenção aos Deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes.

Neste ponto, o Governo afirma que em 2019 se irá manter um elevado esforço na promoção das capacidades e modernização dos equipamentos da Defesa Nacional, de forma pragmática e racional, procurando atingir os melhores resultados e, considera, que a sua ação se reflete ao nível do reforço do investimento e na Lei de Programação Militar.

- **Dinamização da Componente Externa da Defesa**

Neste âmbito o Governo afirma que mantém o compromisso de promoção de uma estratégia global de afirmação de Portugal no plano internacional, para a qual a Defesa contribui de várias formas e com vários tipos de meios e missões. Esta participação a nível exterior é crucial para uma resposta mais eficaz às exigências impostas pela imprevisibilidade das ameaças atuais, seja através do quadro estratégico de alianças, seja no reforço da luta contra o terrorismo, ou na resposta a ameaças híbridas e ciber. Neste capítulo, às Forças Nacionais no Exterior (FNE) será alocada uma dotação específica de 60 milhões de euros, que corresponde a um reforço de mais 7,5 milhões de euros face a 2018 acrescendo, segundo o Relatório do OE2019, o montante das

**Comissão de Defesa Nacional**

receitas provenientes do ressarcimento decorrente da participação de Portugal “no quadro das Missões Humanitárias e de Paz das Nações Unidas durante o ano de 2018”. Acrescenta ainda o Governo que, ao nível da cooperação técnico-militar, são criadas condições para a promoção de uma cultura da sua melhoria sistemática, incentivando a promoção de novas abordagens no âmbito multilateral da CPLP, ou a nível bilateral, contribuindo para a inovação nesta área e para uma maior sincronização e alinhamento com outros quadros de cooperação dos vários setores.

Por último, constata-se o início do processo de instalação do CeDA – Centro para a Defesa do Atlântico, localizado na Base Aérea n.º 4, nas Lajes, Ilha Terceira, que “deverá ser um centro de excelência no domínio da Defesa, no contexto internacional”. O CeDA terá como objetivos a identificação, a análise, a definição de estratégias e de planos de ação no domínio da capacitação, assim como a sua implementação e a monitorização de projetos, para enfrentar as ameaças e desafios que afetam a segurança e defesa no espaço Atlântico.

- **Estímulo da Indústria de Defesa**

Neste ponto, o Governo reconhece a necessidade estratégica de uma indústria de Defesa, nacional ou com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das Forças Armadas. A ação do Ministério da Defesa Nacional passará pela gestão da participação pública na indústria de Defesa, sempre numa ótica de incremento do seu valor acrescentado.

Refere ainda a proposta de OE para 2019 que se pretende responder ao impulso europeu no quadro da Defesa, e da promoção da indústria de duplo uso, crucial para a própria Defesa, mas também para a economia em geral. Nesta conformidade, a internacionalização numa ótica de mercado, a melhoria e a adequação do produto e do próprio processo de gestão, devem estimular a interoperabilidade e a consequente participação no mercado europeu e, sempre que possível, em programas de cooperação internacional.

### Comissão de Defesa Nacional

Ainda neste contexto, afirma-se que será dada especial atenção às oportunidades produzidas pelo Fundo de Defesa Comum e no quadro plurianual de financiamento da União Europeia no âmbito da construção de uma política de Defesa comum da União Europeia. Considera-se que o desenvolvimento da inovação na indústria de Defesa é um instrumento de geração de valor acrescentado na economia portuguesa, através da manutenção e reforço do emprego qualificado, da promoção e estímulo da especialização e da capacidade de exportação das empresas deste setor que atuam em Portugal, com particular ênfase naquelas que estão inseridas no setor aeronáutico.

- **Divulgar e aproximar a Defesa Nacional de todos os cidadãos**

Neste âmbito, destaca o Relatório do OE2019, que “a afirmação da cidadania no mundo atual passa pela perceção e aprofundamento da compreensão das diferentes vertentes de atuação nacional, nas quais a Defesa Nacional representa um papel importante, de forma a reforçar a responsabilidade individual e coletiva e, conseqüentemente, o reforço do escrutínio cidadão. Assim, o desenvolvimento de uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos que os aproxime da Defesa Nacional constitui opção fundamental deste Governo”.

#### **1.2.1 O ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL PARA 2019**

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2019, a **despesa total consolidada do Programa O06 – Defesa Nacional**, em 2019, é de **2.338,9 milhões de euros**, o que representa, de acordo com o Governo, um aumento de 17,5% face à estimativa de 2018.

Comissão de Defesa Nacional

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
<b>Estado</b>	<b>1 824,0</b>	<b>2 085,2</b>	<b>14,3</b>	<b>87,7</b>
<b>Atividades</b>	<b>1 819,3</b>	<b>2 080,0</b>	<b>14,3</b>	<b>87,5</b>
Com cobertura em receitas gerais	1 654,2	1 804,7	9,1	75,9
Funcionamento em Sentido Estrito	1 189,8	1 345,6	13,1	56,6
Dotações Específicas	464,5	459,1	-1,2	19,3
Lei de Programação Militar	269,8	275,0	1,9	11,6
Forças Nacionais Destacadas	52,5	60,0	14,3	2,5
Pensões e Reformas	122,1	104,1	-14,8	4,4
Encargos Com Saúde	20,0	20,0		0,8
Com cobertura em receitas consignadas	165,0	275,3	66,8	11,6
Projetos	4,7	5,2	10,5	0,2
Financ. Nacional	4,5	4,8	7,5	0,2
Financ. Comunitário	0,2	0,4	65,2	0,0
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	<b>102,1</b>	<b>126,5</b>	<b>23,9</b>	<b>5,3</b>
Entidades Públicas Reclasificadas	75,7	164,9	117,8	6,9
Consolidação entre e intra-setores	24,7	49,2		
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>1 991,3</b>	<b>2 338,9</b>	<b>17,5</b>	
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>1 977,1</b>	<b>2 327,4</b>		
<b>Por Memória:</b>				
Ativos Financeiros	14,2	0,3		
Passivos Financeiros		11,2		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2019, p. 129

De acordo com o Relatório do Governo que acompanha o OE2019, o orçamento da despesa do subsetor Estado apresenta um acréscimo de 14,3%, ocasionado pela subida em receita geral (9,1%) e em receita consignada (66,8%). De referir que foi inscrito no orçamento do Ramo da Força Aérea para 2019 o montante de 49 milhões de euros para despesas com Investimentos com os meios aéreos de combate a incêndios". O documento destaca ainda neste ponto o incremento no Orçamento da Secretaria-Geral do MDN em 20 milhões de euros a afetar à nova Lei Orgânica da Lei de Programação Militar.

Comissão de Defesa Nacional

**Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento**  
(milhões de euros)

	2018	Orçamento de 2019					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	102,1	23,7	95,8	1,4	3,5	120,5	23,9	
Total EPR	73,7		164,9			164,9	117,8	
Sub-Total	177,8	23,7	260,8	1,4	3,5	291,4		
Consolidação entre e intra-setores	0,4							
Despesa Total Consolidada	181,6	23,7	272,2	1,4	3,5	302,9		
Despesa Efetiva Consolidada	177,4	23,7	260,8	1,4	3,5	291,4		

Por Memória

Ativos Financeiros	14,2		0,3				0,3
Passivos Financeiros			11,2	0,0	0,0	0,0	11,2
Consolidação de Operações financeiras							

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças

Fonte Relatório OE2019, p.130

Salienta o Relatório que na despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) se destaca no subsector das EPR um crescimento de 117,8% face à estimativa de 2018, relativo às despesas previstas pela DEFLOC e DEFAERLOC, no âmbito do processo de liquidação das empresas do grupo EMPORDEF, SGPS.

Comissão de Defesa Nacional

**Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por classificação económica**  
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2019					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
<b>Despesa Corrente</b>	<b>1 701,3</b>	<b>122,5</b>	<b>163,3</b>	<b>285,8</b>	<b>1 939,3</b>	<b>82,9</b>
Despesas com o Pessoal	1 118,6	88,5	15,9	104,4	1 223,0	52,3
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	405,7	29,8	59,5	89,3	495,1	21,2
Juros e outros Encargos						0,0
Transferências Correntes	69,6	0,5	0,0	0,5	22,3	1,0
Subsídios	1,8	1,0		1,0	2,8	0,1
Outras Despesas Correntes	105,6	2,8	87,8	90,6	196,2	8,4
<b>Despesa de Capital</b>	<b>383,9</b>	<b>4,2</b>	<b>12,9</b>	<b>17,1</b>	<b>399,6</b>	<b>17,1</b>
Aquisição de Bens de Capital	382,5	4,0	1,7	5,6	388,1	16,6
Transferências de Capital	1,4					0,0
Ativos Financeiros		0,3		0,3	0,3	0,0
Passivos Financeiros			11,2	11,2	11,2	0,5
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					49,2	
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>2 085,2</b>	<b>126,7</b>	<b>176,2</b>	<b>302,9</b>	<b>2 338,9</b>	<b>100,0</b>
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>2 085,2</b>	<b>126,5</b>	<b>164,9</b>	<b>291,4</b>	<b>2 327,4</b>	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE2019, p. 130

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as despesas com o pessoal com 52,3%, em contraponto com os 58,9% em 2018 e a aquisição de bens e serviços com um peso de 21,2% (21,6% em 2018).

Comissão de Defesa Nacional

Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
<b>006 - Defesa</b>	<b>2 376,6</b>	<b>100,0</b>
004 - Serv. Gerais da A.P. - Investigação Científica de Carácter Geral	0,1	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e Regulamentação	296,6	12,5
006 - Defesa Nacional - Investigação	10,6	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1 817,0	76,5
008 - Defesa Nacional - Cooperação Militar Externa	6,9	0,3
014 - Segurança e Ordem Públicas - Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	49,9	2,1
017 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Não Superior	1,1	0,0
018 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Superior	0,1	0,0
022 - Saúde - Hospitais e Clínicas	35,2	1,5
026 - Segurança e Acção Social - Segurança Social	2,5	0,1
027 - Segurança e Acção Social - Acção Social	123,6	5,2
049 - Indústria e Energia - Indústrias Transformadoras	30,6	1,3
084 - Simplex +	2,5	0,1
<b>Despesa Total Não Consolidada</b>	<b>2 388,1</b>	
Consolidação entre e intra-setores	49,2	
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>2 338,9</b>	
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>2 327,4</b>	
<b>Por Memória</b>		
Ativos Financeiros	0,3	
Passivos Financeiros	11,2	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2019 p. 131

Finalmente, salienta o Relatório do OE2019 que no programa 006 – Defesa, a medida “Forças Armadas” representa 76,5% da despesa total prevista para 2019. O documento salienta também a medida «Segurança e Ordem Públicas – Protecção Civil e Luta Contra Incêndios» (2,1%), onde se encontram orçamentados os encargos relativos aos meios aéreos de combate a incêndios.

Comissão de Defesa Nacional

---

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

O deputado autor do parecer exime-se, nesta sede e momento, de exprimir e fundamentar a sua opinião política sobre a PPL 156/XIII/4.<sup>a</sup> (GOV) – Orçamento de Estado para 2019. Reserva-a para o debate da CDN e COFMA ou, em plenário, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 15 de outubro de 2018 a Proposta de Lei n.º 385/XIII/4.<sup>a</sup>, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2019;
2. O documento dedica um capítulo à Defesa Nacional, enumerando no primeiro ponto as “Políticas” respetivas e no segundo especifica as dotações do respetivo “Orçamento”;
3. A proposta analisada foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais adequados. Cabe a esta Comissão de Defesa Nacional emitir o seu Parecer sobre a matéria da sua competência específica;
4. Em conformidade, esta Comissão emite o seguinte

**PARECER**

A Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.<sup>a</sup>, Orçamento de Estado para 2019, no que respeita à área da Defesa Nacional, está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como de, posteriormente ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 18 de outubro de 2018

O Deputado autor do Parecer



*(João Vasconcelos)*

O Presidente da Comissão



*(Marco António Costa)*