Parecer Setorial

**13.ª Comissão de Reforma do Estado e Poder Local**

Proposta de Lei n.º 37/XVII/1

**Relator:** Deputado Bruno Nunes (CH)

**Aprova o Orçamento de Estado para 2026**

# Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS ..... 3
1.1 Apresentação sumária da iniciativa ..... 3
1.2 Reforma do Estado ..... 3
1.3 Administração Regional e Local ..... 6
1.3.1 Receitas e Despesas da Administração Local ..... 6
1.3.2 Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Local ..... 7
1.3.3 Receitas e Despesas da Administração Regional ..... 8
1.3.4 Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional ..... 10
PARTE II- OPINIÃO DO RELATOR ..... 11
PARTE III- CONCLUSÕES ..... 12
PARTE IV- NOTA TÉCNICA E OUTROS ANEXOS ..... 12

# PARTE I – CONSIDERANDOS

## 1.1 Apresentação sumária da iniciativa

De acordo com o Artigo 36º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) *"O Governo elabora e apresenta à Assembleia da República, até 10 de outubro de cada ano, a proposta de lei do Orçamento do Estado para o ano económico seguinte, acompanhada de todos os elementos referidos no presente capítulo".*

O XXV Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República, no dia 9 de outubro de 2025, a Proposta de Lei n.º 37/XVII/1.ª, a mesma baixou à comissão competente, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), e às restantes Comissões Parlamentares Permanentes, onde se inclui a 13.ª Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, para efeitos da elaboração do parecer nas respetivas áreas setoriais.

A proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2026, concretiza as orientações de política económica e orçamental do XXV Governo Constitucional para o próximo ano económico. Em cumprimento do dever de prestar informação clara, objetiva e transparente, e no cumprimento da Lei de Enquadramento Orçamental, os elementos informativos desta proposta explicitam detalhada e rigorosamente os motivos que fundamentam as opções nela vertidas.

## 1.2 Reforma do Estado

A Reforma do Estado apresentada pelo Governo tem como objetivo estratégico assegurar uma Administração Pública mais eficiente e digital, próxima dos cidadãos e promotora da competitividade económica. Para o alcance deste objetivo foram definidos dois eixos centrais de simplificação e digitalização.

No relatório do Orçamento de Estado para 2026 consta o Programa Orçamental Reforma do Estado, que apresenta uma dotação de despesa total correspondente a 140,1 milhões de euros, sendo superior em 71,1% face ao valor estimado para a execução de 2025, visível na Conta do Programa Orçamental. Este montante provém da receita de impostos, de receitas próprias, de fundos europeus e de transferências entre entidades. Importa acrescentar que dos 140 milhões de euros, 20 milhões estão canalizados para a simplificação e 120 milhões estão destinados à digitalização.

Quadro 5.20. Reforma do Estado (PO08) — Conta do Programa Orçamental

(milhões de euros)

| Classificador Económico | 2025 | 2026 | Variação (%) | Estrutura 2026 (%) |
|---|---|---|---|---|
| | Estimativa | Orçamento | | |
| **DESPESA** | | | | |
| **Despesa corrente** | **69,1** | **120,9** | **75,0** | **86,3** |
| Despesas com o pessoal | 19,6 | 26,2 | 33,4 | 18,7 |
| Aquisição de bens e serviços | 34,5 | 48,6 | 40,8 | 34,7 |
| Juros e outros encargos | | | -0,2 | |
| Transferências correntes | 14,4 | 20,5 | 41,9 | 14,6 |
| Subsídios | | | | |
| Outras despesas correntes | 0,5 | 25,6 | n.r. | 18,3 |
| **Despesa de capital** | **12,6** | **19,2** | **52,7** | **13,7** |
| Investimento | 12,6 | 19,2 | 52,7 | 13,7 |
| Transferências de capital | | | | |
| Outras despesas de capital | | | | |
| **Diferenças de consolidação** | **0,2** | | | |
| **Despesa efetiva consolidada** | **81,9** | **140,1** | **71,1** | |
| Ativos Financeiros | | | | |
| **Despesa total consolidada (1)** | **81,9** | **140,1** | **71,1** | |
| **Receita total consolidada (2)** | **110,1** | **140,1** | **27,3** | |
| **SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1)** | **28,2** | | | |
| *por memória* | | | | |
| **Despesas por Fonte de Financiamento consolidada** | **Orçamento 2026** | | | |
| Receitas de Impostos | 28,4 | | | |
| Receitas próprias | 15,4 | | | |
| Fundos Europeus | 93,3 | | | |
| Transferências entre entidades | 3,1 | | | |

Nota: O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa Orçamental.

Fonte: Ministério das Finanças.

A receita de impostos, 28,4 milhões de euros (60,3%) destina-se maioritariamente à Agência para a Reforma Tecnológica do Estado, I.P. (ARTE, IP), para financiar as Lojas e Espaços do Cidadão, o Portal Único dos Serviços

Digitais. Incluindo ainda as despesas associadas ao Instituto Nacional da Administração, I.P. (INA).

Este conjunto de despesas, também recebem financiamento, ainda que, de forma parcial, de receitas próprias, correspondentes a 15,4 milhões de euros provenientes dos serviços correntes por parte da ARTE, entre os quais: a utilização dos espaços nas Lojas de Cidadão, da gateway de SMS, da autenticação por chave móvel digital, dos protocolos com os organismos da Administração Pública e da certificação eletrónica, acrescendo ainda o documento único de cobrança.

A receita de fundos europeus, 93 milhões de euros, destina-se maioritariamente a um conjunto de projetos a desenvolver pela ARTE, entre os quais: o investimento na eficiência dos serviços consulares, o desenvolvimento de soluções setoriais de inteligência artificial para a Administração Pública e o desenvolvimento do Portal dos Territórios Inteligentes. Já o Instituto Nacional da Administração I.P. (INA) irá desenvolver projetos na área da capacitação da Administração Pública em competências de gestão e tecnologia.

A despesa corrente, correspondente a 120,9 milhões de euros (86,3%), representando despesas com pessoal (26,2 milhões de euros) e aquisição de bens e serviços (48,6 milhões de euros).

As transferências, estão associadas a entidades das Administrações Central e Local para o desenvolvimento de soluções setoriais de inteligência artificial para a Administração Pública.

Outros dados, são relativos às despesas correntes (18,3% correspondente a 25,6 milhões de euros) e às despesas de capital (13,7% correspondente a 19,2 milhões de euros), cujo financiamento provém maioritariamente do PRR.

## 1.3 Administração Regional e Local

### 1.3.1 Receitas e Despesas da Administração Local

Para o ano de 2026, prevê-se um saldo orçamental positivo, na Administração Regional e Local, correspondente a 814,8 milhões de euros, representando assim um crescimento de 217,8 milhões de euros face ao ano de 2025.

Para o subsetor da Administração local prevê-se um superavit de 797,4 milhões de euros, superando assim o estimado para 2025 (170,7 milhões de euros), resultante de um decréscimo da despesa superior ao previsto para a receita.

Em relação à receita, revela-se uma evolução da receita fiscal, destacando-se o IMT, que acompanha a tendência do mercado imobiliário. Antecipam um decréscimo nas transferências decorrentes da Administração Central, nomeadamente do IHRU, no âmbito dos apoios ao alojamento e habitação e, com menor expressividade, da Agência Nacional para a Gestão do Programa Erasmus + Educação e Formação. Este decréscimo é equilibrado pelo aumento previsto de verbas provenientes da União Europeia.

No que concerne à despesa, prevê-se o decréscimo do investimento, como resultado da redução do financiamento e apoios recebidos, sendo mitigado pela evolução positiva das despesas com o pessoal, acompanhando a tendência nas Administrações Públicas.

Quadro 4.12. Receitas e despesas da Administração Local

(milhões de euros)

| | 2024 | 2025 Estimativa | 2026 Orçamento | Taxa de Variação (%) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 2025/2024 | 2026/2025 |
| **Receita Efetiva** | **14 293,9** | **17 571,0** | **17 306,1** | **22,9** | **-1,5** |
| Receita Fiscal | 4 094,5 | 4 883,0 | 4 689,1 | 19,3 | -4,0 |
| *da qual:* | | | | - | - |
| IMI | 1 523,0 | 1 596,8 | 1 600,7 | 4,9 | 0,2 |
| IMT | 1 725,8 | 2 411,0 | 2 198,8 | 39,7 | -8,8 |
| Transferências | 7 656,7 | 9 773,4 | 9 265,1 | 27,6 | -5,2 |
| *das quais:* | | | | - | - |
| Lei das Finanças Locais | 4 041,7 | 4 532,7 | 4 573,2 | 12,1 | 0,9 |
| União Europeia | 885,1 | 1 025,9 | 1 250,0 | 15,9 | 21,8 |
| Outra Receita | 2 542,7 | 2 914,6 | 3 351,9 | 14,6 | 15,0 |
| **Despesa Efetiva** | **13 300,3** | **16 944,3** | **16 508,7** | **27,4** | **-2,6** |
| Despesas com pessoal | 4 430,2 | 4 802,0 | 4 977,2 | 8,4 | 3,6 |
| Aquisição de bens e serviços | 3 708,4 | 4 400,5 | 4 528,9 | 18,7 | 2,9 |
| Investimento | 2 845,6 | 5 010,4 | 4 425,3 | 76,1 | -11,7 |
| Outras | 2 316,0 | 2 731,4 | 2 577,4 | 17,9 | -5,6 |
| **Saldo global** | **993,6** | **626,7** | **797,4** | **-36,9** | **27,2** |

Notas: Os valores da Administração Local incluem municípios, freguesias, Iniciativa +TP e Plano de Recuperação e Resiliência. As transferências da Lei das Finanças Locais incluem, no que respeita à participação no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) e imposto sobre valor acrescentado (IVA), apenas os municípios do Continente.

Fontes: Ministério das Finanças e Direção-Geral das Autarquias Locais.

## 1.3.2 Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Local

Em 2026, as transferências para a Administração Local provenientes do Orçamento de Estado ascendem a 6406,9 milhões de euros, devido ao crescimento da dotação afeta ao Fundo de Financiamento da Descentralização, tal como à Lei das Finanças Locais, por efeito do crescimento da receita fiscal.

Para 2026, a Administração Local receberá transferências da Administração central que deverão ascender a 7853,9 milhões de euros. As transferências com maior peso provêm da Lei das Finanças Locais (4573,3 milhões de euros), do Fundo de Financiamento da Descentralização (1455,3 milhões de euros), do Fundo Ambiental (659,46 milhões de euros) e do Instituto da Habitação e de Reabilitação Urbana (213,1 milhões de euros). No que concerne aos

empréstimos de médio e longo prazo, provenientes da Administração Central para a Administração Local, prevê-se um montante de 893 milhões de euros.

A Administração Local também procederá a transferências para a Administração Central, cujo valor corresponde a 109,9 milhões de euros e proceder ao pagamento de 10,1 milhões de euros decorrentes dos juros de empréstimos concedidos pela Administração Central. Antecipa-se, ainda, que a Administração Local proceda à amortização de 43,3 milhões de euros de empréstimos de médio e longo prazo concedidos pela Administração Central.

Quadro 4.13. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local

(milhões de euros)

| | 2024 | 2025 Estimativa | 2026 Orçamento | Taxa de Variação (%) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 2025/2024 | 2026/2025 |
| **Lei das Finanças Locais** | **4 041,7** | **4 532,7** | **4 573,2** | **12,1** | **0,9** |
| Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (a) | 2 782,8 | 3 204,5 | 3 227,6 | 15,2 | 0,7 |
| Fundo Social Municipal (FSM) | 254,4 | 292,3 | 296,4 | 14,9 | 1,4 |
| Participação no IRS (b) | 548,8 | 546,3 | 516,4 | -0,5 | -5,5 |
| Participação no IVA (b) | 106,3 | 85,3 | 126,1 | -19,7 | 47,8 |
| Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) (c) | 349,4 | 404,2 | 406,8 | 15,7 | 0,6 |
| **Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)** | **1 376,9** | **1 405,4** | **1 455,3** | **2,1** | **3,6** |
| **Outras** | **182,9** | **351,4** | **378,4** | **92,1** | **7,7** |
| **Total** | **5 601,5** | **6 289,5** | **6 406,9** | **12,3** | **1,9** |

Notas:
(a) Inclui o montante da coluna (4) do mapa 12 do Orçamento do Estado.
(b) Só inclui os municípios do Continente.
(c) Inclui o montante da coluna (2) do mapa 13 do Orçamento do Estado.
Fonte: Ministério das Finanças.

### 1.3.3 Receitas e Despesas da Administração Regional

Para o subsetor da Administração Regional, prevê-se, para o ano de 2026, um saldo positivo de 17,4 milhões de euros. Este valor corresponde a um acréscimo de 47,2 milhões de euros face ao valor estimado para 2025, resultante do crescimento da receita superior ao previsto para a despesa.

Em relação à receita, está previsto um crescimento, associado à evolução das transferências provenientes da União Europeia, tal como da receita fiscal, ainda que em menor expressão. Por outro lado, verifica-se uma redução das transferências no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, associada ao menor valor a transferir pelo Estado para redução das dívidas.

Ao abordar a despesa, salienta-se o crescimento previsto na aquisição de bens de capital, ainda que menos evidente, demonstrando a continuidade da execução dos planos de investimentos das regiões e dos projetos financiados pelo PRR. Em relação à evolução das despesas com o pessoal e da aquisição de bens e serviços, encontram-se em conformidade com o previsto nas restantes administrações públicas.

Quadro 4.14. Receitas e despesas da Administração Regional

(milhões de euros)

| | 2024 | 2025 Estimativa | 2026 Orçamento | Taxa de Variação (%) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 2025/2024 | 2026/2025 |
| **Receita Efetiva** | **3 474,7** | **3 868,8** | **4 107,9** | **11,3** | **6,2** |
| Receita Fiscal | 2 174,6 | 2 262,9 | 2 382,3 | 4,1 | 5,3 |
| Transferências | 1 086,1 | 1 380,8 | 1 494,5 | 27,1 | 8,2 |
| *das quais:* | | | | | |
| Lei das Finanças das Regiões Autónomas | 620,0 | 724,0 | 555,5 | 16,8 | -23,3 |
| União Europeia | 326,2 | 554,9 | 782,5 | 70,1 | 41,0 |
| Outra Receita | 214,0 | 225,2 | 231,1 | 5,2 | 2,6 |
| **Despesa Efetiva** | **3 463,2** | **3 898,6** | **4 090,5** | **12,6** | **4,9** |
| Despesa Corrente | 2 945,7 | 3 222,1 | 3 294,8 | 9,4 | 2,3 |
| *da qual:* | | | | | |
| Despesas com pessoal | 1 534,1 | 1 665,9 | 1 702,6 | 8,6 | 2,2 |
| Aquisição de bens e serviços | 833,8 | 917,2 | 932,8 | 10,0 | 1,7 |
| Juros e outros encargos | 210,4 | 194,2 | 196,7 | -7,7 | 1,3 |
| Despesa de Capital | 517,5 | 676,4 | 795,7 | 30,7 | 17,6 |
| *da qual:* | | | | | |
| Aquisição de bens de capital | 284,4 | 455,1 | 572,5 | 60,0 | 25,8 |
| **Saldo global** | **11,5** | **-29,8** | **17,4** | | |

Nota: A coluna de 2024 foi ajustada com os dados da CGE da Região Autónoma da Madeira, reportados à Entidade Orçamental.

Fontes: Ministério das Finanças, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores e Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira.

### 1.3.4 Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional

Ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a transferência do Orçamento de Estado para as Regiões Autónomas corresponde a um montante de 635,4 milhões de euros, sendo este valor distribuído pelas regiões. A Região Autónoma dos Açores (RAA) recebe um montante de 341,1 milhões de euros. A Região Autónoma da Madeira (RAM) recebe 294,3 milhões de euros, montante onde também está inclusa uma transferência extraordinária no valor de 79,9 milhões de euros.

Quadro 4.15. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional

(milhões de euros)

| | OE 2025 | OE 2026 | var. abs. | tvh (%) |
|---|---|---|---|---|
| **1 - Transf. Orçamentais art.º 48.º** | | | | |
| RAM | 199,8 | 214,4 | 14,5 | 7,3 |
| RAA | 206,0 | 220,1 | 14,1 | 6,8 |
| **Total RA art 48º** | **405,8** | **434,4** | **28,6** | **7,1** |
| **2 - Fundo de Coesão art.º 49.º** | | | | |
| RAM (transferência extraordinária em 2026) | 79,9 | 79,9 | 0,0 | 0,0 |
| RAA | 113,3 | 121,0 | 7,8 | 6,8 |
| **Total RA art 49º** | **193,2** | **201,0** | **7,8** | **4,0** |
| **TOTAL TRANSFERÊNCIAS** | | | | |
| RAM | 279,8 | 294,3 | 14,5 | 5,2 |
| RAA | 319,3 | 341,1 | 21,9 | 6,8 |
| **Total RA** | **599,0** | **635,4** | **36,4** | **6,1** |

Fontes: Ministério das Finanças, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores e Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira

Em 2026, cabe à Segurança Social transferir para a Administração Regional um montante de 159,9 milhões de euros, que incluem os montantes atribuídos a políticas ativas de emprego, para as regiões.

No que diz respeito às transferências da Administração Regional para a Administração Central, o valor corresponde a 60,6 milhões de euros. Prevê-se ainda a amortização de empréstimos concedidos pelo Estado, no montante de

74 milhões de euros, bem como o pagamento dos respetivos juros, no valor de 25,2 milhões de euros.

Quadro 4.16. Transferências para a Administração Local e Regional

(milhões de euros)

| | Administração Regional | | | Administração Local | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2024 | 2025 Estimativa | 2026 Orçamento | 2024 | 2025 Estimativa | 2026 Orçamento |
| **Da Administração Central e Segurança Social** | | | | | | |
| Transferências da Administração Central | 702,5 | 756,6 | 637,6 | 6 684,0 | 8 655,4 | 7 853,9 |
| Transferências da Segurança Social | 64,7 | 137,5 | 159,9 | 30,1 | 34,7 | 92,7 |
| Juros | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,1 | 5,0 | 1,0 |
| Subsídios | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 205,1 | 256,5 | 249,3 |
| Administração Central | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 172,3 | 209,3 | 78,8 |
| Segurança Social | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 32,8 | 47,2 | 170,6 |
| Ativos Financeiros | 110,0 | 150,0 | 300,0 | 55,2 | 119,1 | 895,0 |
| dq.:Emp ML prazo da Administração Central | 110,0 | 150,0 | 300,0 | 55,2 | 83,4 | 893,0 |
| Outros ativos financeiros da Adm. Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 34,7 | 1,0 |
| Títulos a médio e longo prazo da Seg. Social | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| Passivos Financeiros | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 96,3 | 1 000,4 | 500,2 |
| dq.: Emp ML prazo da Administração Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Titulos a curto prazo da Adm. Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 96,0 | 1 000,0 | 500,0 |
| Títulos a médio/longo prazo da Adm.Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Outros passivos financeiros da Adm.Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,4 | 0,2 |
| **Para Administração Central e Segurança Social** | | | | | | |
| Transferências para a Administração Central | 37,8 | 63,6 | 60,6 | 117,8 | 114,2 | 109,9 |
| Transferências para a Segurança Social | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Rendimentos de Propriedade-Juros da Adm. Central | 20,0 | 21,7 | 25,2 | 17,4 | 17,8 | 10,1 |
| Ativos Financeiros | 58,1 | 73,8 | 74,0 | 130,9 | 38,1 | 44,3 |
| dq.: Emp ML prazo para a Administração Central | 58,1 | 73,8 | 74,0 | 130,9 | 37,1 | 43,3 |
| Títulos a médio e longo prazo p/a Seg. Social | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| Passivos Financeiros | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,5 | 2,6 | 1 862,1 |
| dq.: Outr.Passivos Financeiros para a AC | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -0,1 | 2,6 | 1,1 |
| Títulos de Curto Prazo para a Adm.Central | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,6 | 0,0 | 1 861,0 |

Fonte: Ministério das Finanças.

## PARTE II- OPINIÃO DO RELATOR

O relator do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre o Orçamento de Estado 2026, reservado o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em plenário.

## PARTE III- CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 37/XVII/1.ª, que "Aprova o Orçamento de Estado para 2026";

2. Esta iniciativa foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo assim à 13.ª Comissão da Reforma do Estado e Poder Local emitir parecer sobre as matérias da sua competência;

3. A 13.ª Comissão da Reforma do Estado e Poder Local é de parecer que a Proposta de Lei n.º 37/XVII/1.ª, que "Aprova o Orçamento de Estado para 2026", no que respeita às áreas da sua competência, está em condições de seguir os ulteriores termos do processo legislativo, devendo o presente parecer ser emitido à 5.ª Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, a fim de instruir a competente elaboração do relatório final, nos termos do n.º 2 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

## PARTE IV- NOTA TÉCNICA E OUTROS ANEXOS

Não foram rececionados à data da elaboração deste parecer os contributos da ANAFRE e da ANMP.

**Palácio de São Bento, 22 de outubro de 2025**

| O Deputado Relator | O Presidente da Comissão |
| --- | --- |
| *(Bruno Nunes)* | *(Almiro Moreira)* |