REPÚBLICA PORTUGUESA

XXV GOVERNO CONSTITUCIONAL

Orçamento do Estado 2026

Nota Explicativa

Ministério da Reforma do Estado

Índice

Visão Estratégica 3
Objetivos para 2026 e impacto positivo 4
Entidades da Administração Pública abrangidas 7
Custo das Medidas e fontes de financiamento 10
Observações 10

Visão Estratégica

Vivemos num mundo de mudanças profundas e rápidas. O tempo já não é apenas uma categoria abstrata: é o recurso mais escasso da vida contemporânea. A globalização, as novas tecnologias e a inteligência artificial encurtaram os ciclos de decisão e execução: o que antes se fazia em meses, exige-se agora em dias; o que se planeava em décadas deve concretizar-se em poucos anos. Portugal continua, no entanto, a enfrentar o peso de uma máquina administrativa lenta, fragmentada e redundante. Um Estado burocrático consome tempo aos cidadãos, inibe a inovação e desincentiva o investimento. A burocracia funciona como um imposto invisível que onera cidadãos e empresas e corrói a credibilidade do Estado. Simplificar e desburocratizar é, por isso, um desígnio nacional.

Mas esta Reforma do Estado tem uma ambição mais profunda: Portugal tem de se afirmar como um estado previsível que responde às necessidades dos cidadãos e empresas, eficiente e de confiança. A criação da Agência para a Reforma Tecnológica do Estado (ARTE) é um passo decisivo para garantir uma visão integrada das infraestruturas digitais e da interoperabilidade entre serviços. Temos, ainda, em curso um verdadeiro processo de simplificação legislativa e administrativa, assente em cinco eixos — a revisão do Código dos Contratos Públicos, do Código do Procedimento Administrativo, a aceleração do processo nos tribunais administrativos, a modernização do Tribunal de Contas e a transformação integral do regime de licenciamentos. Estes eixos convergem numa visão estratégica clara: menos papéis, mais decisão.

Reformar o Estado é igualmente garantir um ambiente que impulsione o empreendedorismo. O Estado deve ser um promotor, e não um entrave, para a inovação e para o crescimento.
Pretende-se uma função pública mais ágil, responsável e digital, que valorize o serviço público e o cidadão, sendo por isso fundamental a modernização e capacitação das carreiras na Administração Pública.

Reformar o Estado é mudar uma cultura: da desconfiança para a confiança, da opacidade para a transparência, da lentidão para a eficiência. Portugal tem de ter um Estado ao serviço dos cidadãos e das empresas, que transforme potencial em prosperidade.

Objetivos para 2026 e impacto positivo

Na prossecução do objetivo de ter uma Administração Pública mais eficiente, próxima dos cidadãos e promotora da competitividade económica, promovendo a transformação da sociedade de forma integrada, a Reforma do Estado materializa-se através de dois programas.

A Simplificação constitui um dos programas centrais da reforma. A atual malha burocrática impõe custos significativos aos cidadãos e às empresas, sendo uma limitação à eficiência do investimento público e privado. O Estado deixará de ser um obstáculo na vida dos cidadãos e das empresas e passará a ser parte da solução para o desenvolvimento económico e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, levando a cabo um conjunto de iniciativas, tais como:

- Rever a organização e funcionamento dos Ministérios e das suas entidades (já praticamente concretizada no Ministério das Finanças, no Ministério dos Negócios Estrangeiros e no Ministério da Educação, Ciência e Inovação), com vista a aumentar a sua eficiência e a agilidade dos seus processos, promovendo uma nova cultura organizativa, com foco em servir melhor todos os cidadãos e empresas;
- Reforço da qualidade dos serviços públicos, através do redesenho redesenho do processo de interações de cidadãos e empresas com o Estado, promovendo serviços mais simples, eficientes e digitais;
- Simplificar processos e reforçar a capacidade tecnológica da Administração Pública, diminuindo tempos médios de resposta ao cidadão, eliminar procedimentos com reduzido valor acrescentado, acelerando e promovendo maior qualidade de decisão;
- Redução dos custos de contexto, através da revisão dos regimes de licenciamento e contratação pública, com eliminação de pareceres redundantes, reforço do controlo *à posteriori* e adoção do deferimento tácito como regra;
- Simplificação legislativa, através da revisão do Código dos Contratos Públicos, bem como da revisão do Código do Procedimento Administrativo; do Código de Processo nos Tribunais Administrativos; do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação; e revisão da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, no que diz respeito ao modelo de fiscalização

prévia e ao paradigma de responsabilização dos decisores públicos;

- Formação e capacitação dos recursos humanos da Administração Pública, para a execução das políticas públicas com foco no desenvolvimento das competências essenciais para a prestação de serviços públicos do futuro;
- Desenvolvimento de iniciativas entre a administração pública e a academia para fomentar programas de qualificação profissional e requalificação (*upskilling* e *reskilling*), alinhados com as novas exigências de serviços públicos do futuro;
- Reforçar a oferta formativa através do aumento do número de cursos gratuitos integrados no programa formativo do Referencial de Competências para a Administração Pública – catálogo SIADAP, bem como a disponibilização de cursos acessíveis online e de forma gratuita, com um grande alcance.

Na área da Digitalização, a visão do Governo vai além da mera informatização de processos existentes, propondo assim a sua transformação integral, através da reestruturação dos modelos operacionais, da reengenharia de processos (com a sua simplificação e redução de etapas e tempos) e do uso das novas tecnologias, nomeadamente da inteligência artificial, abrangendo a ação da Administração Pública, bem como a sociedade civil, pessoas e empresas.

Entre as medidas previstas destacam-se:

- Criação do Diretor de Sistemas e Tecnologias de Informação da Administração Pública – o CTO do Estado, já em funções, para liderar a estratégia tecnológica do Estado, com uma visão unificada entre setores da Administração Pública, superando a atual fragmentação e concentrando os recursos hoje dispersos, alcançando ganhos financeiros e de eficiência;
- Impulsionar a ARTE - Agência para a Reforma Tecnológica do Estado, para que seja o verdadeiro motor da modernização administrativa. Uma agência com foco na inovação tecnológica aplicada à gestão pública;
- Garantia da interoperabilidade total entre os sistemas da Administração Pública, permitindo que cidadãos e empresas só tenham de fornecer uma vez os seus dados (príncipio “só uma vez”);
- Reforçar a cibersegurança e proteção da informação em toda a Administração Pública;
- Modernização das infraestruturas e sistemas de tecnologias da informação e da comunicação;
- Redesenhar a interface digital entre o Estado e os utilizadores, numa única plataforma,

potenciada pela interoperabilidade dos serviços, reforçando a transparência e a usabilidade, aumentando o catálogo de serviços digitais;

- Melhorar, em paralelo, o atendimento presencial e omnicanal, numa estratégia assente no princípio de "não deixar ninguém para trás"; com uniformização de horários de atendimento e reforço da rede física de atendimento, de forma a garantir uma cobertura territorial equilibrada e um acesso próximo a serviços públicos;
- Implementação da Estratégia Digital Nacional e da Agenda Nacional para a Inteligência Artificial, que acelerem a adoção de tecnologias emergentes, incluindo Inteligência Artificial, para serviços públicos mais inteligentes e proativos, e alinhadas com os objetivos da Década Digital 2030 da União Europeia;
- Conclusão e lançamento do Amália, modelo de *Large Language Model* (LLM) desenvolvido exclusivamente por especialistas nacionais, e realizado por um consórcio de investigadores e entidades públicas, e que representa um instrumento estratégico para o reforço da soberania digital e para a promoção da inovação tecnológica no país, permitindo o desenvolvimento de aplicações adaptadas às necessidades das empresas e da Administração Pública, e contribuindo para o aumento da competitividade e da capacidade de criação de valor no contexto nacional;
- Capacitação e formação em competências digitais da população em geral e dos trabalhadores da Administração Pública, em particular, para que possam operar no futuro modelo organizativo do Estado e para viver e prosperar num mundo digital.

Cada Ministério será ainda responsável por realizar um inventário exaustivo dos processos administrativos existentes, avaliando a sua utilidade, complexidade e adequação às novas ferramentas digitais. Os processos considerados injustificados serão eliminados ou reformulados, com vista a assegurar a transformação digital dos serviços, com ganhos concretos de eficiência, acessibilidade e qualidade.

Entidades da Administração Pública abrangidas

A execução das medidas previstas será assegurada por um conjunto articulado de entidades com responsabilidades específicas na modernização e transformação do Estado:

O Ministério da Reforma do Estado -prosseguirá a missão geral e estratégica de implementação das políticas e iniciativas no respetivo âmbito de atuação.

O INA – Instituto Nacional de Administração – assumirá o papel central na capacitação da Administração Pública, enquanto principal veículo para dotar os trabalhadores do Estado das competências digitais do futuro, essenciais à modernização dos serviços.

Por sua vez, a ARTE – Agência para a Reforma Tecnológica do Estado – afirmará a sua função como motor da modernização administrativa, com especial enfoque na implementação da interoperabilidade entre sistemas, no desenvolvimento de interfaces digitais centrados nos cidadãos e nas empresas, na promoção da inovação tecnológica na Administração Pública e no reforço da cibersegurança.

Custo das Medidas e fontes de financiamento

O Programa Orçamental Reforma do Estadoprevê para 2026 despesa total consolidada de 140,1 milhões de euros, ou seja, um aumento de 71,1 % face ao valor estimado para a execução de a 2025. A receita total consolidada é de 140,1 milhões de euros, proveniente de impostos, receitas próprias e fundos europeus, de acordo com o seguinte quadro:

(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.

Da receita total consolidada, excluindo os fundos europeus do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) (93 milhões de euros), apresenta maior relevância a receita de impostos, que totaliza 28,4 milhões de euros (60,3%), destinada maioritariamente à Agência para a Reforma Tecnológica do Estado, I.P. (ARTE, IP), para financiamento das Lojas e Espaços Cidadão, do Portal Único de Serviços Digitais e dos serviços da entidade. Inclui também a despesa do Instituto Nacional da Administração, I.P. (INA), em cujas funções se inclui o plano de formação da Administração Pública.

Estas despesas são também parcialmente financiadas por receitas próprias, orçamentadas em 15,4 milhões de euros em 2026. Estas provêm maioritariamente da venda de bens e serviços correntes por parte da ARTE, por via da 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, bem como da implementação do documento único de cobrança, decorrente da expansão dos serviços prestados.

A receita de fundos europeus, proveniente essencialmente do PRR, destina-se maioritariamente a projetos a concretizar pela ARTE, que visam melhorar o serviço público. São exemplos o alargamento do recurso ao digital na interação entre as partes interessadas e a Administração Pública, o investimento na eficiência dos serviços consulares, o desenvolvimento de soluções setoriais de inteligência artificial para a Administração Pública e a criação de um paradigma de planeamento e gestão das cidades e territórios através de políticas públicas baseadas em dados (incluindo o desenvolvimento do Portal dos Territórios Inteligentes). A cargo do INA estão projetos na área da capacitação da Administração Pública em competências de gestão e tecnologia.

A despesa corrente representa 86,3% (120,9 milhões de euros) do total, dos quais 26,2 milhões de euros em despesas com o pessoal e 48,6 milhões de euros em aquisição de bens e serviços, na sua maioria enquadrada no âmbito dos projetos suprarreferidos.

Na evolução das despesas com o pessoal, reflete o aumento do mapa de pessoal quer da Arte, quer do INA.

Esta evolução é o reflexo das decisões tomadas por este Governo, aprofundando o trabalho desenvolvido no governo anterior, dotando as nossas entidades, dos recursos necessários para prestarem o seu serviço públicoQuanto às outras despesas correntes e às despesas de capital, estas representam 18,3% e 13,7% do total da despesa (25,6 milhões de euros e 19,2 milhões de euros), respetivamente, sendo financiadas maioritariamente pelo PRR por via dos projetos supramencionados.

Na evolução da despesa, destacamos o crescimento do investimento em 52,7%, refletindo a aceleração da implementação dos investimentos contratualizados com o PRR.

De igual modo destaca-se a evolução muito positiva das transferências correntes, que se destinam maioritariamente ao apoio às autarquias locais com protocolos de instalação de lojas e espaços do cidadão.

A ação política desta MBO centra-se em Simplificar e Digitalizar, dos quais decorrem dois programas:

- Simplificação, tendo por objetivo reformar a organização, processos e serviços do Estado, e capacitar e formar os trabalhadores da Administração Pública central com as competências necessárias à reforma a implementar;
- Digitalização, pretende acelerar, de forma transversal, a transformação tecnológica e digital do Estado e aumentar a competitividade da economia através da adoção e acesso à tecnologia.

Para a Simplificação alocámos 19,8 milhões de euros, 14,1% da despesa consolidada da MBO, maioritariamente financiada por receitas de impostos.

À Digitalização são alocados 120,3 milhões de euros. Representam 85,9% da despesa orçamentada, refletindo com o forte impacto dos projetos financiados pelo PRR.

(milhões de euros)

	Receitas de Impostos	Fundos Europeus	Receitas Próprias	PRR	Total Geral
P1 - Simplificação	9,0	0,0	3,4	7,3	19,8
P2 - Digitalização	19,3	0,3	15,0	85,7	120,3
Total Geral	**28,4**	**0,3**	**18,4**	**93,0**	**140,1**

Para os objetivos definidos para a Simplificação três ações principais:

- Revisão das orgânicas e otimização do funcionamento das entidades do Estado.
- Revisão de licenciamentos e legislação essencial para a Reforma do Estado.
- Formação e capacitação dos recursos humanos da Administração Pública.

	Receitas de Impostos	Fundos Europeus	Receitas Próprias	PRR	Total Geral
P1 - Simplificação	**9,0**	**0,0**	**3,4**	**7,3**	**19,8**
Ação #1.1 - Revisão das orgânicas e otimização do funcionamento das entidades do Estado	2,9				2,9
Ação #1.2 - Revisão de licenciamentos e legislação essencial para a Reforma do Estado	1,2				1,2
Ação #1.3 - Formação e capacitação dos recursos humanos da Administração Pública	4,9	0,0	3,4	7,3	15,7
Total Geral	**9,0**	**0,0**	**3,4**	**7,3**	**19,8**

Já na Digitalização definiram-se quatro ações por forma a atingir os objetivos antes definidos:

- Modernizar as infraestruturas e sistemas TIC da Administração Pública (AP),
- Reforçar a qualidade dos serviços públicos,
- Promover das competências digitais,
- Promover a adoção de IA pela AP

	Receitas de Impostos	Fundos Europeus	Receitas Próprias	PRR	Total Geral
P2 - Digitalização	**19,3**	**0,3**	**15,0**	**85,7**	**120,3**
Ação #2.1 - Modernização das infraestruturas e sistemas TIC	19,3	0,3	15,0	21,7	56,3
Ação #2.2 - Reforço da qualidade dos serviços públicos				41,7	41,7
Ação #2.3 - Adoção de intelegência artificial				20,1	20,1
Ação #2.4 - Promoção das competências digitais				2,2	2,2
Total Geral	**19,3**	**0,3**	**15,0**	**85,7**	**120,3**

Observações

Orçamento do Estado