

**APÊNDICE
RELATÓRIO N.º 2/2026**

**PRINCIPAIS
HIPÓTESES TÉCNICAS
DE EVOLUÇÃO DOS
AGREGADOS
ORÇAMENTAIS**



2026

Principais hipóteses técnicas de evolução dos agregados orçamentais

Hipóteses de evolução dos agregados orçamentais

O cenário orçamental para 2026–2030 reflete a atualização do enquadramento macroeconómico e as medidas de política consideradas no relatório Perspetivas Económicas e Orçamentais 2026-2030. A metodologia é semelhante à dos exercícios anteriores, incluindo alguns cálculos próprios referentes a medidas, tais como (i) a valorização salarial de carreiras no sector da saúde, bombeiros, carreiras do Ministério das Finanças e outros técnicos especialistas; (ii) a mitigação dos efeitos de subida dos preços dos combustíveis e da energia, resultantes do conflito no Irão, nomeadamente através do desconto no ISP; e as diversas medidas adotadas em resposta às tempestades e cheias que ocorreram no início do ano. O presente exercício de projeção passou a incluir um maior detalhe na especificação das componentes preço e volume de prestações sociais que não pensões. As trajetórias da receita fiscal e contributiva e da despesa pública são determinadas essencialmente pelo PIB nominal, as remunerações dos sectores privado e público, o consumo privado, a inflação e indicadores demográficos, em particular a evolução da população ativa. O Quadro 1 apresenta os principais pressupostos técnicos subjacentes à projeção.

Receita fiscal e contributiva

A receita fiscal e contributiva reflete a evolução das principais bases económicas – PIB nominal, remunerações e consumo privado –, bem como as medidas de política aprovadas e os outros efeitos referidos no Quadro 12 do relatório Perspetivas Económicas e Orçamentais 2026-2030. A projeção assenta no pressuposto de estabilidade da política fiscal e contributiva ao longo do período, ou seja, sem medidas de política adicionais.

No que respeita aos impostos: (i) os impostos indiretos acompanham o consumo privado nominal, exceto os impostos especiais sobre o consumo (IEC), cuja evolução segue o consumo privado real; e (ii) os impostos diretos refletem a dinâmica das remunerações, emprego e PIB nominal. O comportamento destes impostos é influenciado pelas medidas de política económica, com particular expressão em 2026 e 2027. Neste sentido, destaca-se a medida administrativa aplicada às tabelas de retenção na fonte em 2025 e que, de acordo com os cálculos do CFP, terá um impacto positivo na receita de IRS em 2026, ao reduzir os reembolsos. A projeção da receita contributiva é determinada pela evolução esperada da massa salarial da economia.

Outras receitas correntes e receita de capital

A “outra receita corrente” e a receita de capital acompanham o PIB nominal, sendo também influenciadas pelo perfil das medidas de política e dos fundos europeus (PRR e outras transferências da UE). Para as transferências de capital destinadas ao PRR, admitiu-se uma absorção de 80% do valor global das subvenções. Relativamente à componente dos empréstimos, a projeção assume que o impacto no saldo orçamental represente uma execução de 86,3%. No conjunto, a execução global do PRR – combinando empréstimos e subvenções – é estimada em 83%.

Quadro 1 – Principais pressupostos técnicos subjacentes à projeção dos agregados orçamentais 2026-2030

	2026	2027	2028	2029	2030
Receita Fiscal					
Impostos Indiretos					
IVA	5,2%	4,7%	4,2%	3,8%	3,6%
IECs	2,1%	2,2%	2,0%	1,7%	1,6%
Impostos Diretos:					
IRS variação da massa salarial	5,1%	4,4%	3,6%	3,2%	2,4%
IRC variação do PIB nominal	4,3%	4,5%	4,0%	3,8%	3,6%
Contribuições sociais					
Contribuições sociais	5,3%	4,2%	3,3%	3,0%	2,1%
Contribuições efetivas	6,6%	5,2%	4,2%	3,6%	2,7%
Contribuições imputadas	-2,3%	-2,2%	-2,6%	-1,6%	-2,8%
Despesas com Pessoal					
Ordenados e salários					
Efeito preço					
Atualização anual com base no pressuposto CFP	5,9%	4,9%	4,3%	3,8%	3,7%
Efeito volume					
Emprego público	0,8%	0,4%	0,3%	0,1%	0,1%
Consumo Intermédio					
Consumo intermédio excl. PPP e PRR	4,3%	4,5%	4,0%	3,8%	3,6%
Prestações Sociais em dinheiro					
Pensões					
Efeito preço					
Fator de atualização das pensões na Seg. Social	3,7%	3,6%	3,2%	3,0%	2,9%
Fator de atualização das pensões na CGA	3,2%	2,9%	2,2%	1,9%	1,8%
Efeito volume					
Segurança Social	1,0%	0,9%	0,8%	0,7%	0,8%
Caixa Geral de Aposentações	1,3%	1,1%	0,9%	0,8%	0,7%
Subsídio de Desemprego					
Efeito volume					
Variação do número de desempregados	-2,4%	-0,9%	-0,5%	1,3%	0,6%
Efeito preço					
Variação das remunerações	5,1%	4,2%	3,3%	3,0%	2,0%
Prestações Sociais em Espécie					
Prestações sociais em espécie excluído PPP	4,3%	4,5%	4,0%	3,8%	3,6%
T axa de crescimento das PPP da saúde em contab. nacional	67,4%	-30,8%	18,8%	-10,7%	3,8%
Outras Despesas					
Subsídios variação do PIB nominal	4,3%	4,5%	4,0%	3,8%	3,6%
Outras despesas correntes variação do PIB nominal	4,3%	4,5%	4,0%	3,8%	3,6%

Nota: As variações apresentadas neste quadro podem não corresponder ao crescimento projetado para o agregado orçamental, porque na generalidade refletem apenas o crescimento da respetiva base, não incorporando o efeito de medidas de política, nem outros efeitos temporários.

Despesa com prestações sociais

As prestações sociais são a componente da despesa primária com maior peso no PIB ao longo de todo o horizonte, destacando-se as prestações em dinheiro, que refletem sobretudo a despesa com pensões. A metodologia de cálculo das pensões mantém-se inalterada, assentando nos efeitos volume e preço.

Efeito volume: considera a variação do número de pensionistas por sistema – Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações (CGA). Para ambos foi incorporada a última informação disponível (OE/2026), bem como pressupostos de médio prazo baseados nas projeções demográficas EUROPOP 2023 (Eurostat).

Efeito preço: incorpora a atualização do IAS em 2,8% em 2026, sendo que para os anos seguintes a sua projeção é elaborada pelo CFP de acordo com os referenciais da atualização anual do IAS previstos na lei, sendo estes: (i) o crescimento real do produto interno bruto; e (ii) o índice de preços no consumidor (IPC), sem habitação. Refere-se ainda que a projeção incorpora o efeito do crescimento médio das novas pensões atribuídas.

Quanto à atualização das pensões, os pressupostos incluídos na projeção são elaborados de acordo com a Lei em vigor¹ para todo o horizonte temporal. Para o ano de 2026, a atualização é efetuada de acordo com a [Portaria n.º 480-B/2025/1](#), de 30 de dezembro. Assim, para o ano de 2026, as pensões estatutárias e regulamentares de invalidez e de velhice do Regime Geral de Segurança Social, tal como as pensões de aposentação, reforma e invalidez do Regime de Proteção Social Convergente são atualizadas de acordo com as seguintes percentagens: (i) pensões até 1074,26€ têm um aumento de 2,8%; (ii) para pensões superiores a 1074,26€ e inferiores a 3222,78€, o valor da atualização é de 2,27%; e (iii) para pensões superiores a 3222,78€ é aplicada a taxa de 2,02%. Refere-se, por último, que as pensões cujo valor é superior a 6445,56€ não são atualizadas.²

No que respeita à metodologia de cálculo das prestações sociais em dinheiro que não pensões foi incluído um maior grau de detalhe nos efeitos volume e preço, destacando-se:

- Subsídio de desemprego que incorpora o comportamento esperado das remunerações do sector privado e do número de desempregados, implícitos no cenário macroeconómico;
- Prestações de parentalidade são atualizadas com base na evolução esperada das remunerações e num efeito volume cujo cálculo assenta no histórico de beneficiários e na população em idade ativa, compreendida entre os 20 e os 44 anos;
- Abono de família e Garantia Infância são determinados pela evolução do IAS e o indicador de cobertura calculado com base na população até os 18 anos de idade e o histórico de beneficiários;
- Subsídio e complemento por doença a sua evolução reflete o crescimento previsto das remunerações, conjugado com um efeito de volume decorrente da conjugação entre a média histórica de beneficiários e a dimensão da população em idade ativa;
- Prestação Social para a Inclusão e complemento segue a evolução esperada do IAS, juntamente com a combinação da média histórica de beneficiários e da população em idade ativa;
- As demais prestações seguem a atualização do IAS para 2026, definida pela portaria anteriormente referida, sendo que para os anos seguintes a atualização deste indexante é efetuada de acordo com a fórmula definida para a atualização anual do IAS, cuja projeção é elaborada pelo CFP.

O processo de cálculo das prestações sociais em espécie, excluindo o efeito das PPP e PRR, assume uma evolução em linha com o PIB nominal e foi incluída a informação constante no OE/2026.

Despesa com pessoal

A trajetória da despesa com pessoal resulta da combinação de efeitos de preço e volume.

¹ A atualização anual das pensões e outras prestações concedidas pelo Sistema de Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações faz-se nos termos previstos pelos artigos 6.º da [Lei n.º 53-B/2006](#) de 29 de dezembro e 6.º da [Lei n.º 52/2007](#), de 31 de agosto.

² As pensões superiores a 6445,56€ não são atualizadas em 2026, com exceção das situações previstas no artigo 102.º do [Decreto-Lei n.º 187/2007](#), de 10 de maio, e no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 52/2007](#), de 31 de agosto.

Para o efeito volume, projeta-se uma desaceleração da variação do número de trabalhadores em funções públicas de 0,8% em 2026 para uma variação nula em 2030 (Quadro 1), acompanhando a evolução da população ativa subjacente ao cenário macroeconómico. O efeito preço incorpora diferentes componentes determinantes para a sua evolução: a atualização salarial, o efeito de medidas aprovadas em matéria de descongelamento de carreiras, as medidas de valorização de carreiras especiais e atualização de suplementos, bem como o impacto associado às progressões regulares das carreiras dos trabalhadores em funções públicas.

Decompondo o efeito preço nos seus diferentes determinantes, refere-se:

- **Atualizações salariais:** em 2026, a projeção incorpora a atualização no valor de 56,58€ para os trabalhadores cuja base de remuneração mensal se situa até 2679,17€ e em 2,15% para os trabalhadores que auferiram uma remuneração superior a 2679,17€, de acordo com o [Decreto-Lei n.º 29-A/2026](#), de 30 de janeiro. Para os anos de 2027 e 2029, foi considerada a indexação dos salários de acordo com o impacto das atualizações salariais resultantes do [Acordo Plurianual de Valorização dos Trabalhadores da Administração Pública \(2026-2029\)](#) assinado a 21 de janeiro de 2026 entre o Governo, a FESAP e a Frente Sindical. Para o último ano do horizonte assumiu-se a hipótese técnica de atualização salarial para os trabalhadores das AP de acordo com a inflação projetada para esse ano;
- **Progressões:** incorpora o impacto das progressões regulares ao abrigo do SIADAP ([Decreto-Lei n.º 12/2024](#)), que reduziu de 10 para 8 os pontos necessários para alteração obrigatória de posicionamento remuneratório e tornou a avaliação anual.³ O CFP assume que um trabalhador padrão demora cerca de 5,3 anos a progredir, refletindo a coexistência de carreiras gerais (baseadas em avaliação) e carreiras especiais (com regras próprias, como tempo de serviço);
- **Aceleração de carreiras:** esta medida, definida no [Decreto-Lei n.º 75/2023](#), de 29 de agosto, visa compensar os trabalhadores afetados pelos períodos de congelamento (2005–2007 e 2011–2017), aplicando-se apenas a quem detenha 18 ou mais anos de funções e efetue alteração obrigatória de posicionamento remuneratório por pontos acumulados nas avaliações de desempenho.
- **Valorização de carreiras específicas:** tal como no exercício anterior, a projeção incorpora: (i) a recuperação do tempo de serviço dos docentes ([Decreto-Lei n.º 48-B/2024](#)), com cálculos efetuados pelo CFP e baseados no Cenário 3 da UTAO (Relatório n.º 8/2024); e (ii) a valorização das forças de segurança e defesa, incluindo a atualização do suplemento por serviço e risco (GNR e PSP, [Decreto-Lei n.º 50-A/2024](#)) e a valorização das posições remuneratórias dos militares ([Decreto-Lei n.º 64/2024](#)); e
- **Medidas com estimativa própria do CFP:** à semelhança do último exercício de projeção elaborado em setembro de 2025, para os anos de 2026 e 2027, foram

³ O sistema estipulado no [Decreto-Lei n.º 12/2024](#), de 10 de janeiro, introduz alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, que ocorrem quando o trabalhador tiver acumulado 8 pontos (em vez dos 10 pontos anteriores), passando a ser anual (abandonando o anterior modelo de biénio). Introduz novas percentagens de quotas – 30% para a menção de bom, 30% para a menção de muito bom e, dentro desta quota, 10% para a atribuição do desempenho excelente. Inclui também novas menções qualitativas da avaliação final, passando de três menções para quatro (“Muito bom”, “Bom”, “Regular” e “Inadequado”).

incluídas uma estimativa de impacto calculada pelo CFP das medidas aprovadas relativas ao sector da saúde (médicos e enfermeiros), bombeiros, trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira, bem como das carreiras de regime especial de técnico superior especialista de orçamento e finanças públicas do Ministério das Finanças (MF), de técnico superior especialista em estatística do INE e de técnico superior especialista em coordenação transversal de Administração e Políticas Públicas.⁴ O CFP optou por incorporar uma estimativa própria, dado que a informação fornecida pelo MF foi manifestamente insuficiente para obter uma quantificação plurianual destas medidas. Esta quantificação pode ser encontrada no Quadro 12 do relatório “Perspetivas Económicas e Orçamentais 2026-2030”. A descrição dos pressupostos subjacentes aos cálculos para as diferentes carreiras encontra-se detalhada nas “[Principais hipóteses técnicas de evolução dos agregados orçamentais](#)” publicado em setembro de 2025. O impacto destas medidas foi incorporado em todo o horizonte de projeção. Adicionalmente referem-se as medidas adotadas no âmbito da tempestade «Kristin»: (i) Lay-off simplificado; (ii) isenção contributiva do empregador;⁵ e (iii) apoio à retoma da atividade económica, cujos montantes incluídos no cenário orçamental derivam de cálculos próprios, dado que o CFP não obteve uma resposta por parte do MF quanto ao impacto destas medidas.

A projeção do CFP incorpora ainda as poupanças anuais obtidas por via do efeito de substituição de efetivos, o que se traduz numa poupança média de 280 M€ por ano, ao longo do período de projeção (2026-2030).⁶

Consumo intermédio

O consumo intermédio evolui em linha com o PIB nominal, exceto nos encargos com PPP rodoviárias e de saúde, na despesa do PRR e no impacto das medidas de política referidas nos quadros em anexo ao relatório, que justificam os desvios face à base económica.

Subsídios

A evolução da despesa com subsídios tem como base económica subjacente a evolução do PIB nominal. No entanto, entre 2026 e 2027, é influenciada por um conjunto de medidas que afastam a sua evolução da base económica anteriormente referida, onde se destaca a realização de despesa ao abrigo do PRR.

⁴ Para a nova carreira de regime especial de técnico superior especialista em coordenação transversal de Administração e Políticas Públicas poderão transitar, entre outros, os técnicos superiores que prestem funções na Secretaria-Geral do Governo, no GPEAR, no PlanAPP, no CEJURE e na Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

⁵ Para as medidas de lay-off simplificado e isenção contributiva do empregador, o CFP considerou como hipótese a abrangência de 6000 trabalhadores e a aplicação destas medidas por um período de 6 meses.

⁶ O efeito de substituição de efetivos corresponde à diferença salarial entre os trabalhadores que saem para aposentação em final de carreira e aqueles que entram para o seu início.

Outras despesas correntes e despesas de capital

A evolução das “outras despesas correntes” tem por base o crescimento nominal do PIB e o conjunto das medidas descritas no Quadro 12 do referido relatório, incluindo os desenvolvimentos previstos para o PRR. As despesas de capital são projetadas tendo subjacente o perfil de investimentos definidos no âmbito do PRR, outros fundos europeus como o PT2030, tendo sido também considerado um perfil da componente de financiamento nacional da FBCF com base em diversas Resoluções do Conselho de Ministros, o que justifica as flutuações desta rubrica da despesa no horizonte de projeção.

Hipóteses de evolução da dívida pública

A projeção da dívida pública é calculada com base na soma entre: i) o saldo de dívida do ano anterior; e ii) a expectativa do CFP para as necessidades de financiamento no horizonte de análise, englobando o saldo orçamental e o ajustamento défice-dívida. Para o cálculo deste último foram assumidas hipóteses sobre determinadas operações que, não perfazendo a totalidade dos fatores que o influenciam, terão um impacto significativo ao longo do horizonte de projeção, tais como: i) o efeito da transferência de responsabilidades associadas aos fundos de pensões que ocorreu no passado; ii) os excedentes do Sistema Previdencial da Segurança Social não aplicados em dívida pública; e iii) a execução dos empréstimos do PRR, em duas vertentes, nomeadamente, os empréstimos no âmbito da capitalização de empresas e resiliência financeira que, pela sua natureza de operação financeira, não têm impacto no saldo orçamental, e a diferença entre o montante de empréstimos desembolsados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e o montante efetivamente executado em cada ano; e iv) o impacto favorável da venda do Novo Banco, prevista para 2026, na medida em que a recuperação parcial de fundos previamente injetados pelo setor público se traduz numa melhoria do ajustamento défice-dívida neste ano.

A evolução dos juros projetada pelo CFP é calculada por tipo de instrumento de dívida e considera: i) o respetivo saldo, bem como a data de vencimento de cada linha; ii) os juros relativos às novas emissões, desagregados por tipo de instrumento e maturidade; e iii) a perspetiva do CFP quanto à evolução da taxa das novas emissões. Para esta última, assumem particular relevância as taxas de juro do mercado de dívida à data de corte da presente projeção, bem como as mais recentes [projeções do staff do Eurosistema](#), conjugadas com as perspetivas macro-orçamentais do CFP. A taxa de juro implícita corresponde ao rácio entre os juros das administrações públicas no ano em análise e o saldo da dívida de Maastricht no ano anterior. Atendendo à conjuntura económica atual, foi assumida uma taxa de juro para as novas emissões a 10 anos que sobe até 4%, estabilizando posteriormente.

Foram consideradas as linhas de atuação do IGCP constantes do [programa de financiamento para 2026](#), bem como a [apresentação aos investidores de março de 2026](#). Utilizaram-se as taxas de juro de fecho do mercado secundário à data de 27 de março.