

PROPOSTA DE DECRETO

LEGISLATIVO REGIONAL

APROVA O QUADRO PLURIANUAL DE
PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL PARA
O PERÍODO DE 2026 A 2029

Proposta DLR n.º 32/XIII (GRA)

CESA 
Conselho Económico
e Social dos **AÇORES**

Aprovado em Reunião Plenária do CESA, em

Ponta Delgada, aos 11 dias de julho de 2025

Parecer

Índice

1. Enquadramento	2
2. Quadro Plurianual de programação orçamental.....	3
2.1 Para o período de 2025 a 2028	3
2.2 Para o período de 2026 a 2029	6
3. Orientações de Médio Prazo 2024-2028 do Governo dos Açores	8
4. Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028.....	10
5. Projeções Macroeconómicas do Conselho das Finanças Públicas 2025-2026	11
6. Considerações gerais	12
7. Referências Bibliográficas	13
8. Anexos	14
1. Proposta de Decreto Legislativo Regional: aprova o Quadro Plurianual de programação orçamental para o período de 2026 a 2029.....	14

1. Enquadramento

O Conselho Económico e Social dos Açores (CESA) é “(...) o órgão colegial independente, consultivo e de acompanhamento junto dos órgãos de governo próprio para matérias de carácter económico, laboral e ambiental.” [art.º 1.º do decreto Legislativo Regional (DLR n.º8/2028/A)]. Entre as suas diversas competências destaca-se: “pronunciar-se sobre os pedidos de parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores e do Governo Regional” [alínea f), do art.º 2.º da DLR n.º 8/2018/A]. Por sua vez, cabe às comissões especializadas (um dos órgãos do CESA) “elaborar estudos, pareceres, relatórios e informações a pedido de outros órgãos do CESA ou por sua iniciativa” [alínea a), do ponto 4 do art.º 11.º do mesmo Decreto Legislativo Regional].

O Governo Regional dos Açores apresentou uma proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2026 a 2029, para apreciação e votação por parte da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), cumprindo assim com o pressuposto plasmado no n.º 1 do art.º 20.º, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, na sua redação em vigor, da obrigatoriedade da apresentação deste documento, até 31 de maio de cada ano (ponto 2, do art.º 20.º, da Lei Orgânica n.º 2/2013).

Com vista à apresentação da posição do CESA foram chamados a pronunciar-se todos os elementos que compõem a Comissão Especializada Permanente de Economia e Desenvolvimento (CEPED).

2. Quadro Plurianual de Programação Orçamental

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental alicerça-se em perspetivas macroeconómicas que são debatidas e apreciadas em Conselho de Governo (ponto 2, do art.º 17.º, da Lei Orgânica n.º 2/2013), consubstanciadas num documento que estabelece o quadro de médio-prazo para as respetivas finanças (ponto 3, do art.º 17.º, da mesma Lei).

2.1 Para o período de 2025 a 2028

Importa, antes de mais, registar aquele que foi o documento anterior (i.e., Decreto Legislativo Regional n.º 10/2024/A), para assim melhor entendermos a evolução da governação em todos os setores estratégicos da Região, nomeadamente no que concerne à execução orçamental e ao seu impacto na gestão financeira das Contas Regionais.

Quadro 1: resumo dos limites da despesa referentes ao período de 2025 a 2028 (versão inicial)

Agrupamento	Programa	2025	2026	2027	2028
Soberania	A01 Órgão Executivo e Legislativo	15,5			
	A02 Governação e Representação	16,4			
	Subtotal agrupamento	31,9	31,4		
Social	A03 Ciência e Inovação	34,9			
	A04 Saúde e Segurança Social	507,7			
	A05 Educação	389,4			
	A06 Media e Comunidades	5,6			
	A07 Ambiente e Ação Climática	49,1			
	Subtotal agrupamento	986,7	979,2		
Económica	A08 Finanças e Administração Pública	389,9			
	A09 Qualificação Profissional e Habitação	118,8			
	A10 Mar	49,4			
	A11 Infraestruturas, Transportes, Turismo e Energia	353,5			
	A12 Agricultura e Alimentação	123,5			
	Subtotal agrupamento	1 035,0	1 224,7		
Total Geral		2 053,7	2 235,3	2 278,7	2 314,7

Fonte: anexo a que se refere o ponto n.º 1, do art.º 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 10/2024/A

O Quadro 1 acima descrito foi revisto em dezembro de 2024, conforme informação que se apresenta em seguida no Quadro 2.

Quadro 2: resumo dos limites da despesa referentes ao período de 2025 a 2028 (versão consolidada)

Agrupamento	Programa	2025	2026	2027	2028
Soberania	A01 Órgão Executivo e Legislativo	15,4			
	A02 Governação e Representação	14,7			
	Subtotal agrupamento	30,1	24,2		
Social	A03 Ciência e Inovação	38,8			
	A04 Saúde e Segurança Social	652,0			
	A05 Educação	414,3			
	A06 Media e Comunidades	6,6			
	A07 Ambiente e Ação Climática	51,0			
	Subtotal agrupamento	1 162,7	1 156,8		
Económica	A08 Finanças e Administração Pública	418,5			
	A09 Qualificação Profissional e Habitação	118,5			
	A10 Mar	50,2			
	A11 Infraestruturas, Transportes, Turismo e Energia	420,1			
	A12 Agricultura e Alimentação	133,4			
	Subtotal agrupamento	1 140,8	1 357,9		
Total geral		2 333,6	2 538,9	2 636,2	2 697,6

Fonte: anexo a que se refere o ponto n.º 1, do art.º 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 10/2024/A

Nota: Alterado pelo/a Artigo 75.º do/a Decreto Legislativo Regional n.º 15/2024/A - Diário da República n.º 252/2024, Série I de 2024-12-30, em vigor a partir de 2024-12-31, produz efeitos a partir de 2025-01-01.

Quando comparadas globalmente as duas versões verifica-se, na consolidada, um aumento crescente do valor total da despesa em todos os anos do período em apreço, designadamente: 2025 (+ 279 M€; 13,6%); 2026 (+ 303,6 M€; 13,58%); 2027 (+ 357,5 M€; 15,69%); e 2028 (+382 M€; 16,55%).

Fazendo o confronto dos subtotais disponíveis por agrupamento para os anos de 2025 e 2026, temos um decréscimo da dotação orçamental previsto para o agrupamento da Soberania nos anos de 2025 (-1,8 M€; 5,64%) e 2026 (- 7,2 M €; 22,93%), sendo que nos

restantes agrupamentos assiste-se ao reforço das verbas, nomeadamente: (i) Social (+ 176 M€; 17,84%) em 2025 e 2026 (+ 177,6 M€; 18,14%); Económica (+105, 8 M€; 10,22%) em 2025 e 2026 (+ 133, 2 M€; 10,88%).

Se analisarmos por programa as duas previsões para o ano de 2025, a dimensão A02 Governação e Representação é a que sofre maior redução orçamental (- 1,7 M€; 10,37%). Em sentido contrário, são as dimensões A04 Saúde e Segurança Social (+ 144,3 M€; 28,42%), A11 Infraestruturas, Transportes, Turismo e Energia (+ 66,6 M€; 18,84%), A05 Educação (+ 29,9 M€; 7,68%), A08 Finanças e Administração Pública (+ 28,6 M€; 7,34%), e A12 Agricultura e Alimentação (+ 9,9 M€; 8,02%), as que ficam reforçadas.

2.2 Para o período de 2026 a 2029

Para efeitos de apreciação e votação pela ALRAA, foi apresentada a seguinte proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2026 a 2029, aprovada em sede de Conselho de Governo, no dia 21 de maio de 2025.

Quadro 3: resumo dos limites da despesa referentes ao período de 2026 a 2029 (versão preliminar)

Agrupamento	Programa	2026	2027	2028	2029
Soberania	A01 Órgão Executivo e Legislativo	16,7			
	A02 Governação e Representação	14,3			
	Sub-Total agrupamento	31,0	31,6		
Social	A03 Ciência e Inovação	43,6			
	A04 Saúde e Segurança Social	665,3			
	A05 Educação	441,1			
	A06 Meio e Comunidades	6,5			
	A07 Ambiente e Ação Climática	50,7			
	Sub-Total agrupamento	1 227,1	1 240,4		
Económica	A08 Finanças e Administração Pública	961,2			
	A09 Qualificação Profissional e Habitação	121,2			
	A10 Mar	47,9			
	A11 Infraestruturas, Transportes, Turismo e Energia	416,3			
	A12 Agricultura e Alimentação	120,9			
	Sub-Total agrupamento	1 367,6			
Total Geral		2 625,7	2 995,4	2 717,6	2 840,7

Fonte: Proposta de Decreto Legislativo Regional: aprova o Quadro Plurianual de programação orçamental para o período de 2026 a 2029

De acordo com o quadro resumo acima exposto há a salientar, desde logo, um claro aumento da previsão total geral da despesa para o ano de 2026, quando comparado com a previsão do quadro plurianual anterior para o mesmo ano civil, na ordem dos 86,8 M€ (+ 3,42%), aliás, tendência que se verifica igualmente no ano de 2027 (+59,2 M€; 2,25%) e 2028 (+19,4 M€; 0,72%). Analisando os valores totais por agrupamento regista-se, face à previsão do quadro anterior para o ano de 2026, um aumento global da despesa em todos os Agrupamentos, a saber: (i) Soberania (+ 6,8 M€; 28,10%); (ii) Social (+ 70,3 M€; 6,08%), e (iii) Económica (+ 262,2 M€; 19,31%). Fazendo uma análise das subdimensões do Programa, desta feita com base nas previsões do quadro plurianual anterior para o ano de 2025 (dada ausência desta informação no quadro anterior para o ano de 2026), podemos constatar o

incremento de verbas (e por esta ordem hierárquica) nos seguintes domínios: A08 Finanças e Administração Pública (+247 M€; 59,02%); A 11 Infraestruturas, Transportes, Turismo e Energia (+36,2 M€; 8,62%); A04 Saúde e Segurança Social (+33,3 M€; 5,11%); A05 Educação (+26,8 M€; 6,47%); A03 Ciência e Inovação (+4,8 M€; 12,37%); A09 Qualificação Profissional e Habitação (+2,7 M€; 2,28%); e A01 Órgão Executivo e Legislativo (+1,3 M€; 8,44%). Em sentido inverso, observa-se um decréscimo de verbas nas seguintes áreas: A 12 Agricultura e Alimentação (-12,5 M€; 9,37%); A10 Mar (-2,3 M€; 4,58%); A02 Governação e Representação (-0,4 M€; 2,72%); A07 Ambiente e Ação Climática (-0,3 M€; 0,59%); e A06 Media e Comunidades (-0,1M€; 1,52%).

3. Orientações de Médio Prazo 2024-2028 do Governo dos Açores

As orientações de Médio Prazo 2024-2028 foram aprovadas ao abrigo do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2024/A de 27 de junho de 2024. Trata-se de um documento que está alinhado com a Agenda para a Década (assim como o Programa do XIV Governo Regional dos Açores) e que define as prioridades estratégicas da legislatura 2022-2028, com base num diagnóstico prospetivo (interno e externo) da Região, fundamentadas em políticas sectoriais e domínios de intervenção, que estão estruturados em grandes temas (i.e., produção económica; capital humano; coesão social; e coesão territorial e

sustentabilidade). Complementarmente, contempla ainda uma previsão do impacto da despesa de investimento nos agregados económicos mais importantes, assim como a explanação dos programas da União Europeia (UE) disponibilizados para a RAA durante este período.

O CESA reconhece a importância deste documento, mas considera que, no caso em apreço, o mesmo não oferece informação que nos permita extrapolar as opções políticas tomadas, e que constam da proposta do Quadro Plurianual de programação orçamental para o período de 2026 a 2029, a não ser a constatação de que os valores se encontram acima dos limites de programas de investimento público, assim como da despesa pública geral, que irão vigorar neste período e as respetivas dotações financeiras.

4. Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028

Trata-se de um acordo promovido pela Comissão Permanente de Concertação Social do CESA (2024). No âmbito da revisão deste documento, há duas notas que neste contexto importa salientar: (i) “inverter a trajetória de aumento dos rácios da dívida pública regional e recorrer a endividamento líquido apenas nas situações em que este seja absolutamente necessário para o aproveitamento integral dos fundos comunitários” (pp. 27).; (ii) “densificar o quadro plurianual de programação orçamental” (pp. 27).

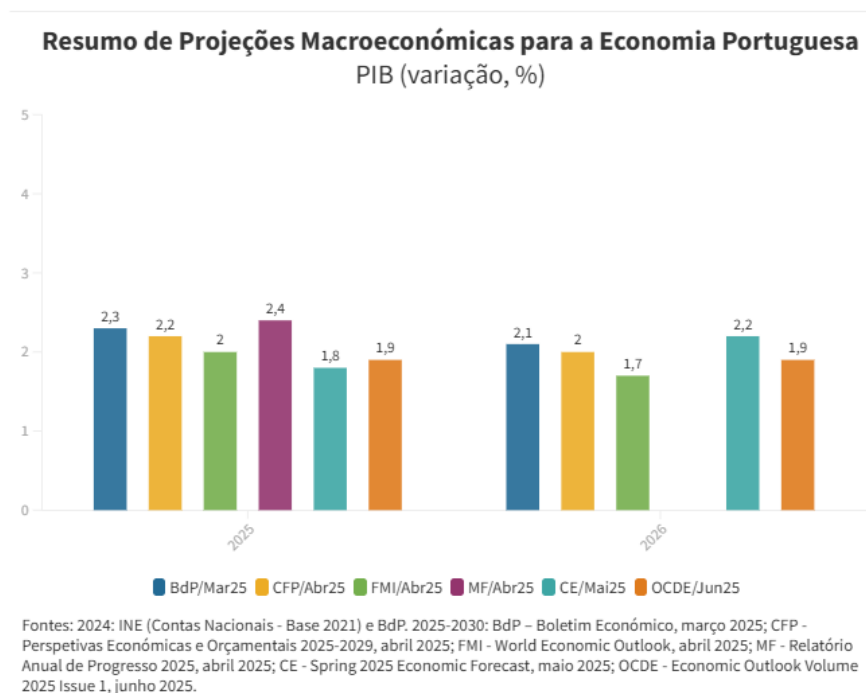
Relativamente ao segundo ponto, o CESA assinala positivamente o esforço que o governo regional tem vindo a realizar na disponibilização de informação mais detalhada ao longo dos diferentes quadros plurianuais da sua responsabilidade (i.e., para o período de 2020 a 2023; para o período de 2022 a 2025; para o período de 2025 a 2028 e para o período 2026-2029), nomeadamente ao integrar no Quadro plurianual de programação orçamental todo o perímetro de consolidação da Administração Pública Regional. Porém, recomenda que sejam apresentados todos os valores pormenorizados para os anos económicos que contempla, no que diz respeito aos limites da despesa por programa orçamental, e não apenas o total, uma vez que neste caso (assim como nos anteriores), apenas o faz para os primeiros dois dos quatro

anos do ciclo económico, não garantindo desta forma a previsibilidade necessária aos parceiros sociais que se enquadram nestes agrupamentos.

5. Projeções Macroeconómicas do Conselho das Finanças Públicas 2025-2026

O quadro que se segue é atualizado permanentemente pelo Conselho das Finanças, com base nos últimos exercícios de projeção económica para a economia portuguesa das seguintes entidades: Banco de Portugal; Comissão Europeia; Conselho das Finanças Públicas; Fundo Monetário Internacional; Ministério das Finanças; e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

Quadro 4: Projeções macroeconómicas da economia portuguesa para 2025-2026



Fonte: Conselho das Finanças Públicas (<https://www.cfp.pt/pt/dados/projecoes-macroeconomicas>) Nota: Salientar a não divulgação de dados específicos para as Regiões Autónomas.

Parecer sobre a Proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2026 a 2029

Aprovado na Reunião Plenária do CESA de 11/07/2025

Segundo informação facultada no acordo de parceria estratégica 2023/2028 prevê-se até 2028 uma taxa média de crescimento anual do PIB nos Açores entre os 2% e os 3% (CESA, 2024), o que a concretizar-se estará em linha com a que se irá verificar no País para o período 2026-2029.

6. Considerações gerais

- ✓ O CESA sublinha a necessidade de maior clareza e rigor na apresentação da informação que consta do Quadro resumo em anexo à proposta do Decreto Legislativo Regional, pelo que realça a necessidade de justificação para as variações ocorridas (negativas e positivas) nos diversos agrupamentos da Despesa;
- ✓ O CESA destaca que deverá haver maior alinhamento entre a informação providenciada no Quadro Plurianual com as orientações de médio-prazo, e reitera a recomendação prevista no parecer anterior para 2025-2028, que através do mesmo seja possível aferir o crescimento diferencial das várias componentes da despesa ao longo do ciclo económico que abarca, assim como a previsão da evolução da receita nesse hiato temporal e o contexto macroeconómico subjacente a esta estimativa.

7. Referências Bibliográficas

- Conselho Económico e Social (2024). *Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028: rendimento, sustentabilidade e crescimento (proposta revista)*.
<https://cesacores.pt/outros-documentos/>
- Decreto Legislativo Regional n.º 15/2024/A de 30 de dezembro. *Diário da República nº 252/2024 – 1ª Série*. Presidência da Assembleia Legislativa. Angra do Heroísmo.
- Decreto Legislativo Regional n.º 10/2024/A de 25 de outubro. *Diário da República nº 208/2024 – 1ª Série*. Presidência da Assembleia Legislativa. Angra do Heroísmo.
- Decreto Legislativo Regional n.º 3/2024/A de 27 de junho. *Jornal Oficial nº 58(28) – 1ª Série*. Presidência da Assembleia Legislativa. Angra do Heroísmo.
- Parlamento Online Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (2024). *“Aprova o quadro plurianual de programação orçamental para o período compreendido entre 2025 e 2028”*.
<https://video.alra.pt/Asset/Details/aed5c3ff-de23-48fa-8126-8ca698029909>
- Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro. *Diário da República nº 168/2013 – 1ª Série (5428-5439)*. Presidência da República. Lisboa.

8. Anexos

1. Proposta de Decreto Legislativo Regional: aprova o Quadro Plurianual de programação orçamental para o período de 2026 a 2029.