CONSELHO DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Análise da Proposta de Orçamento do Estado para 2027

CONSELHO DAS FINANÇAS PÚBLICAS



RELATÓRIO Nº 04/2026
NOVEMBRO DE 2026

WWW.CFP.CV
Avenida da China,
Edifício do Tribunal Constitucional
Chã de Areia, Cidade da Praia, Santiago

FICHA TÉCNICA

CONSELHO DAS FINANÇAS PÚBLICAS
Avenida da China, Edifício do Tribunal Constitucional, 3.º Andar
Chã de Areia, Cidade da Praia, Santiago – Cabo Verde

Editor: Conselho das Finanças Públicas
E-mail: cfp@cfp.cv

Copyright: Conselho das Finanças Públicas

ÍNDICE

APRECIAÇÃO GERAL À POE/2027 6

SUMÁRIO EXECUTIVO 7

1 INTRODUÇÃO 10

2 PREVISÕES MACRO-ORÇAMENTAIS SUBJACENTES AO ORÇAMENTO 11

2.1 ECONOMIA INTERNACIONAL 11
2.2 ECONOMIA NACIONAL 11
2.3 AVALIAÇÃO DA PLAUSIBILIDADE DAS PREVISÕES MACROECONÓMICAS 12

3 ANÁLISE DA POLÍTICA ORÇAMENTAL 13

3.1 RECEITA PÚBLICA 13
3.2 DESPESA PÚBLICA 17
3.3 SALDOS ORÇAMENTAIS 34
3.4 OPERAÇÕES FINANCEIRAS DO ESTADO E NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO 36
3.5 DINÂMICA DA DÍVIDA PÚBLICA 37
3.6 EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA 38
3.7 SERVIÇO DA DÍVIDA 39
3.8 TAXAS DE JURO, MOEDA, MATURIDADE E RISCOS DE REFINANCIAMENTO 40
3.9 RISCOS ORÇAMENTAIS E PASSIVOS CONTINGENTES 42
3.10 SUSTENTABILIDADE ORÇAMENTAL DE MÉDIO PRAZO 46

4 PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS 52

5 AFETAÇÃO DOS RECURSOS E O QUADRO DA DESPESA 54

5.1 DISTRIBUIÇÃO POR PILAR E PRINCIPAIS PROGRAMAS 54
5.2 COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO 54
5.3 TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS E DIMENSÃO TERRITORIAL DO ORÇAMENTO 55

6 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA DO GÉNERO 58

6.1 EVOLUÇÃO FACE AO OER/2026 58
6.2 DISTRIBUIÇÃO PROGRAMÁTICA 59

7 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA CLIMÁTICA 60

7.1 IDENTIFICAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS CLIMÁTICAS 60
7.2 MITIGAÇÃO VERSUS ADAPTAÇÃO 60
7.3 FINANCIAMENTO CLIMÁTICO 62
7.4 RISCOS CLIMÁTICOS COM IMPACTO ORÇAMENTAL 62
7.5 COERÊNCIA ENTRE DESPESA CLIMÁTICA, RISCOS E PRIORIDADES NACIONAIS 63

O Conselho de Finanças Públicas (CFP) é um órgão consultivo independente, criado pelo artigo 84º da Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho. Pela Lei n.º 78/IX/2020, de 23 de março, procedeu-se à regulamentação da sua organização interna, competências, funcionamento e estatutos dos seus respetivos membros.

Em maio de 2023, o CFP iniciou o processo de instalação e funcionamento, de modo a poder cumprir com a missão de proceder à avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a transparência e contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e credibilidade financeira do Estado.

Aprovado na Reunião de Conselho das Finanças Públicas de 02 de novembro de 2026

APRECIAÇÃO GERAL À POE/2027

O Conselho das Finanças Públicas (CFP) considera que a Proposta de Orçamento do Estado para 2027 (POE/2027) prossegue uma trajetória de consolidação orçamental, assente em previsões macroeconómicas globalmente plausíveis, embora condicionadas por riscos internos e externos e pela capacidade de execução orçamental.

A redução prevista do défice global, de 1,9% para 1,0% do PIB, e do rácio da dívida pública, de 94,0% para 87,5%, constitui um sinal positivo. Contudo, o stock nominal da dívida continua elevado e apresenta uma trajetória crescente, exigindo prudência orçamental. A composição do ajustamento suscita reservas. O aumento residual da receita total (0,4%), associado ao aumento da receita fiscal (7,9%) e à redução dos donativos e outras receitas, contrasta com o aumento das despesas com pessoal (10,5%) e a diminuição dos ativos não financeiros (12,7%). Esta evolução reforça a rigidez potencial da despesa corrente, pode reduzir a margem orçamental e suscita reservas quanto à qualidade e sustentabilidade do ajustamento orçamento previsto.

A crescente dependência do financiamento interno poderá acentuar os custos financeiros e os riscos de refinanciamento, exigindo uma gestão prudente da dívida e maior transparência sobre as necessidades de financiamento.

Embora a POE/2027 contemple prioridades na saúde, educação, proteção social e mobilidade, a insuficiente quantificação dos encargos plurianuais, sobretudo das políticas de gratuitidade, dificulta a avaliação da sua sustentabilidade. Persistem riscos associados às empresas públicas, garantias do Estado e choques económicos e climáticos. A não disponibilização ao CFP dos instrumentos de programação de médio prazo limita ainda a avaliação da coerência entre compromissos assumidos e recursos disponíveis.

Em apreciação global, o CFP reconhece os progressos previstos na consolidação orçamental, mas alerta para a fragilidade da sua composição e os riscos à sustentabilidade futura. Recomenda o controlo dos encargos permanentes, a preservação do investimento público, o reforço da programação plurianual, da transparência dos custos das políticas públicas e da monitorização dos riscos, assegurando uma consolidação credível e compatível com as prioridades de desenvolvimento nacional.

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Proposta de Orçamento do Estado para 2027 (POE/2027) dá continuidade ao processo de consolidação das finanças públicas de Cabo Verde, num contexto de perspetivas macroeconómicas globalmente favoráveis, mas marcado por riscos externos, pressões sobre a despesa corrente e responsabilidades contingentes. A análise do CFP à POE/2027 identifica progressos na consolidação orçamental, mas também vulnerabilidades na composição do ajustamento, na sustentabilidade dos compromissos permanentes e na exposição das finanças públicas a riscos económicos e financeiros.

O cenário governamental prevê um crescimento real de 5,6% e uma inflação de 2,0% em 2027. Embora globalmente plausíveis, estas previsões pressupõem maior crescimento real e menor inflação do que as do CFP, que estima um crescimento de 5,3% e uma inflação de 2,2%. A dependência do turismo, das remessas e do investimento externo, associada à exposição aos preços internacionais e aos riscos climáticos, recomenda prudência na programação orçamental.

A receita total deverá crescer apenas 0,4%, sustentada pelo aumento da receita fiscal (7,9%), enquanto os donativos diminuem 40,3%. A despesa total reduz-se 2,1%, mas esta evolução resulta de uma recomposição que suscita reservas: as despesas com pessoal aumentam 10,5%, atingindo 36.691 milhões de CVE, enquanto os ativos não financeiros diminuem 12,7%. O CFP alerta para o agravamento da rigidez orçamental, evidenciado pelo aumento do índice de rigidez da despesa corrente de 57,45% para 60,48%, entre 2026 e 2027. Embora os ajustamentos remuneratórios possam responder a necessidades legítimas da Administração Pública, o seu carácter permanente exige uma avaliação rigorosa da sustentabilidade financeira e da compatibilidade com o crescimento das receitas. A expansão dos encargos recorrentes, conjugada com a redução dos ativos não financeiros, suscita reservas quanto à qualidade do ajustamento e à preservação do investimento público prioritário.

O défice global deverá diminuir de 1,9% para 1,0% do PIB, enquanto o excedente primário aumenta de 0,3% para 0,9%. O rácio da dívida pública reduz-se de 94,0% para 87,5%, embora o stock nominal continue a crescer. A maior dependência do financiamento interno, num contexto de amortizações elevadas, poderá aumentar os riscos de refinanciamento. O CFP recomenda maior transparência sobre as necessidades brutas de financiamento, as maturidades e os custos da dívida.

A menor utilização de financiamento externo líquido e o reforço do financiamento interno aumentam a importância da gestão dos riscos de liquidez, taxa de juro e refinanciamento. O serviço da dívida deverá atingir 33.783 milhões de CVE em 2027, mantendo uma pressão significativa sobre os recursos públicos.

Relativamente às medidas de política e sustentabilidade, a gratuitidade dos cuidados de saúde e a isenção de propinas no ensino superior público, bem como as tarifas sociais de mobilidade interilhas, constituem prioridades da POE/2027. Contudo, a informação disponível não permite identificar integralmente os custos incrementais, os mecanismos de compensação financeira e os encargos plurianuais. O CFP recomenda a quantificação dos

custos por medida e entidade, a identificação das fontes de financiamento e a monitorização dos resultados. Defende igualmente avaliações periódicas da eficácia dos benefícios fiscais, cuja despesa está estimada em 14.234 milhões de CVE para 2027.

A Declaração de Riscos Orçamentais identifica exposições agregadas de 34.296 milhões de CVE, associadas, designadamente, a choques macroeconómicos, empresas públicas, garantias do Estado e fenómenos climáticos. Num exercício ilustrativo do CFP, a materialização de 10% desse montante, integralmente financiada por dívida, elevaria o défice global para cerca de 2,0% do PIB. Recomenda-se o reforço da avaliação, quantificação e monitorização dos riscos, incluindo mecanismos de resposta a choques adversos.

A não disponibilização ao CFP dos quadros de programação orçamental, de despesa e de endividamento de médio prazo limita a avaliação da coerência entre compromissos e recursos futuros. A crescente predominância do financiamento interno, a distribuição territorial dos recursos e a identificação de 3.006,8 milhões de CVE de despesas climáticas reforçam a necessidade de maior transparência, avaliação da eficiência e articulação entre prioridades de desenvolvimento e sustentabilidade financeira.

O CFP considera favorável a trajetória projetada de consolidação, mas sublinha que a sua credibilidade dependerá da qualidade e permanência do ajustamento. Recomenda o controlo dos encargos recorrentes, a preservação do investimento produtivo, a disponibilização atempada dos instrumentos de programação plurianual, a transparência dos custos das políticas públicas e uma gestão prudente da dívida e dos riscos orçamentais, assegurando a sustentabilidade das finanças públicas e a capacidade de resposta às prioridades nacionais.



1 INTRODUÇÃO

O Conselho das Finanças Públicas (CFP), enquanto órgão independente de avaliação da política orçamental e no exercício das atribuições legalmente conferidas, designadamente pelos artigos 2.º, 7.º e 16.º da Lei n.º 78/IX/2020, de 23 de março, apresenta a sua análise à Proposta de Orçamento do Estado para 2027 (POE/2027). Esta análise enquadra-se na missão institucional do CFP de avaliar, de forma técnica e independente, a consistência, o cumprimento e a sustentabilidade da política orçamental, contribuindo para o reforço da transparência, da responsabilidade e da credibilidade das finanças públicas. Neste âmbito, o relatório aprecia a plausibilidade das previsões macroeconómicas e orçamentais, a observância dos princípios e regras orçamentais, a coerência das opções de política orçamental e as respetivas implicações para a sustentabilidade das finanças públicas de Cabo Verde.

O relatório visa contribuir para o escrutínio informado da POE/2027 pela Assembleia Nacional, pelo Governo e pela sociedade, apreciando a consistência das previsões macroeconómicas, as opções orçamentais, a qualidade do ajustamento e os riscos para a sustentabilidade das contas públicas, sem formular juízos sobre a oportunidade política das medidas propostas.

Particular atenção é atribuída à qualidade do ajustamento orçamental, considerando não apenas a redução projetada do défice e do rácio da dívida pública, mas também a evolução dos encargos permanentes, a rigidez da despesa corrente, a preservação do investimento público e a capacidade de resposta a eventuais choques adversos. A análise do CFP procura ainda identificar limitações de informação que condicionem a avaliação dos custos e dos efeitos plurianuais das novas medidas de política pública.

Metodologicamente, a análise baseia-se na documentação orçamental disponibilizada pelo Governo, incluindo os mapas, anexos informativos, Diretrizes Orçamentais e Declaração de Riscos Orçamentais, complementada por informação estatística e orçamental de exercícios anteriores. Privilegia-se a comparação com o Orçamento do Estado Retificativo para 2026 (OER/2026), a evolução dos principais agregados e a verificação da coerência entre documentos, combinando análises quantitativas e qualitativas.

Em termos organizativos, o relatório compreende a apreciação geral da POE/2027, o enquadramento macroeconómico, a análise da política orçamental, da receita e da despesa, dos saldos, do financiamento, da dívida pública e dos riscos orçamentais. Examina igualmente a afetação dos recursos, a sustentabilidade de médio prazo e a dimensão climática do orçamento, apresentando apreciações críticas e recomendações orientadas para o reforço da transparência, da disciplina orçamental e da sustentabilidade das finanças públicas.

Com esta análise, o CFP pretende identificar os principais progressos, vulnerabilidades e riscos associados à POE/2027, formulando recomendações que contribuam para uma gestão prudente dos recursos públicos, o reforço da credibilidade orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas de Cabo Verde.

2 PREVISÕES MACRO-ORÇAMENTAIS SUBJACENTES AO ORÇAMENTO

2.1 ECONOMIA INTERNACIONAL

O enquadramento internacional apresentado no relatório aponta para uma recuperação moderada em 2027. Segundo as projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI) nele utilizadas, o crescimento mundial deverá acelerar de 3,0%, em 2026, para 3,4%, em 2027, enquanto a área do euro deverá passar de 0,9% para 1,2%. Esta evolução poderá favorecer a procura turística, as remessas dos emigrantes e o investimento externo em Cabo Verde. Contudo, a recuperação permanece vulnerável às tensões geopolíticas, à fragmentação comercial e à evolução dos preços energéticos.

Embora se antecipe uma redução da inflação mundial de 4,7% para 3,9%, a persistência de pressões sobre os preços e de condições financeiras restritivas pode limitar a procura e encarecer o financiamento. Para Cabo Verde, este contexto combina oportunidades de expansão das receitas externas com riscos de aumento dos custos de importação, exigindo que as hipóteses orçamentais reflitam a informação internacional mais recente.

2.2 ECONOMIA NACIONAL

O crescimento de 5,6% previsto pelo Ministério das Finanças (MF) para 2027, após 5,8% em 2026, pressupõe a continuidade do dinamismo do investimento e das exportações de serviços. A expansão de 7,6% registada no primeiro semestre de 2026 constitui uma base favorável, mas não deve ser extrapolada automaticamente. A normalização da atividade nos setores da construção e do investimento, associada ao desempenho menos favorável das atividades ligadas ao turismo, recomenda uma avaliação prudente das perspetivas de crescimento económico. Neste sentido, o CFP projeta um crescimento de 5,3% para 2027.

A taxa de desemprego prevista de 5,0% deve igualmente ser interpretada com prudência. Num contexto de emigração e de dificuldades de recrutamento, a sua redução pode resultar parcialmente da diminuição da população ativa, não resultando apenas da criação de emprego. A avaliação deve, por isso, articular emprego, participação no mercado de trabalho e disponibilidade de trabalhadores qualificados.

As Diretrizes da POE/2027 preveem um excedente da balança corrente de 2,5% do PIB, face a 2,1% em 2026, e reservas internacionais equivalentes a 8,6 meses de importações. As receitas brutas do turismo deverão representar 23,0% do PIB e as remessas dos emigrantes 11,1%, enquanto o investimento direto estrangeiro deverá corresponder a 5,0%. Importa distinguir estes fluxos: turismo e remessas influenciam a balança corrente, ao passo que o investimento direto estrangeiro é registado, em regra, na conta financeira.

A posição externa projetada oferece proteção contra choques, mas permanece dependente de fontes de divisas relativamente concentradas. Acresce que a expansão do investimento e da procura interna poderá elevar as importações. A melhoria prevista do saldo corrente exige, assim, uma explicação consistente da evolução das receitas externas e das necessidades de bens importados.

A inflação média anual é projetada para 2,0 por cento em 2027. Esta previsão pressupõe uma evolução relativamente moderada dos preços internos, mas permanece condicionada pelo comportamento dos preços internacionais da energia e dos produtos alimentares, tendo em conta a elevada dependência da economia cabo-verdiana das importações.

2.3 AVALIAÇÃO DA PLAUSIBILIDADE DAS PREVISÕES MACROECONÓMICAS

A previsão de crescimento económico do Ministério das Finanças (MF), de 5,6%, supera em 0,3 pontos percentuais a do CFP, em 0,6 pontos a do FMI (outubro de 2026) e em 0,7 pontos a do Banco de Cabo Verde (abril de 2026). Embora estas projeções tenham sido elaboradas em momentos distintos e com pressupostos próprios, a comparação evidencia um cenário governamental relativamente mais favorável, cuja concretização depende do desempenho do turismo, do investimento e da procura interna. Relativamente à inflação, a previsão de 2,0% do MF situa-se abaixo dos 2,2% do CFP e dos 2,8% do FMI, apontando para uma trajetória possível, mas sujeita a riscos predominantemente ascendentes.

Entre os principais fatores de risco destacam-se a eventual desaceleração do turismo, o aumento dos preços internacionais da energia e dos alimentos, a redução das remessas dos emigrantes e do investimento externo, bem como condições financeiras mais restritivas. Acrescem os riscos climáticos, as responsabilidades contingentes das empresas públicas e as limitações demográficas à oferta de trabalho. Neste contexto, as subidas dos preços dos combustíveis identificadas no relatório reforçam as preocupações quanto aos custos de produção, ao poder de compra das famílias e às potenciais pressões sobre a despesa pública.

O cenário adverso apresentado na Declaração de Riscos Orçamentais para 2027, que considera uma desaceleração do crescimento económico para 3,0% e uma aceleração da inflação para 4,2%, evidencia a vulnerabilidade da economia a choques simultâneos sobre a atividade económica e os preços. Assim, a apreciação favorável do CFP quanto à plausibilidade das previsões não constitui uma garantia da sua concretização, sendo fundamental assegurar uma adequada fundamentação dos pressupostos macroeconómicos, a monitorização dos principais riscos e a identificação de medidas de resposta que reforcem a robustez da programação orçamental.

3 ANÁLISE DA POLÍTICA ORÇAMENTAL

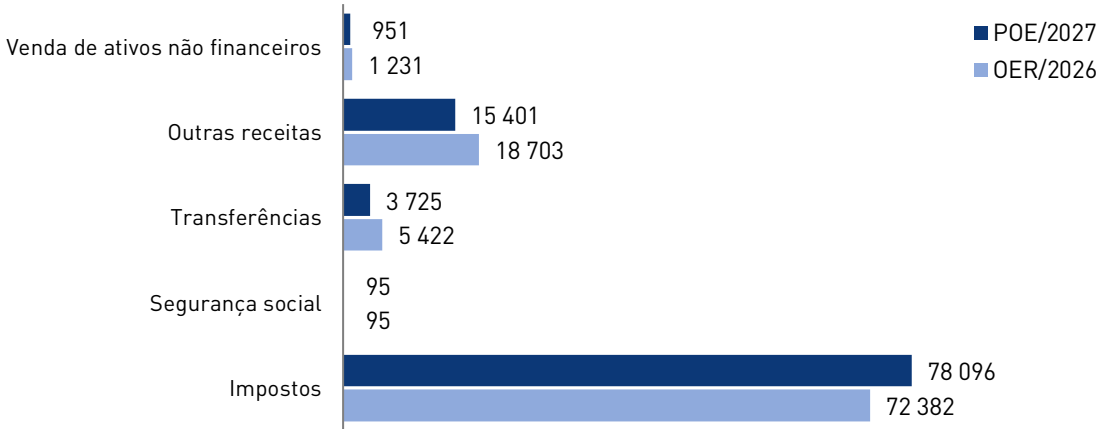
A POE/2027 é apresentada num contexto de continuidade do processo de consolidação das finanças públicas, num quadro macroeconómico caracterizado por perspetivas de crescimento da atividade económica, mas ainda sujeito a riscos externos e a pressões sobre as contas públicas.

A avaliação da política orçamental deverá considerar não apenas a evolução nominal das receitas e despesas, mas também a sua expressão em percentagem do PIB, a trajetória dos saldos orçamentais e a sustentabilidade da dívida pública. Importa, igualmente, avaliar em que medida o crescimento das receitas permite acomodar os compromissos permanentes da despesa, sem comprometer o equilíbrio orçamental a médio prazo.

3.1 RECEITA PÚBLICA

A receita pública constitui um dos principais instrumentos de financiamento das políticas públicas e de concretização dos objetivos da política orçamental. A sua evolução assume particular relevância para a sustentabilidade das finanças públicas, na medida em que determina a capacidade do Estado para assegurar o financiamento das despesas e reduzir a dependência do endividamento.

Gráfico 1: Evolução das receitas 2026-2027 (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças POE/2027, elaborado pelo CFP

A POE/2027 prevê um crescimento residual das receitas totais de 0,4% (+435 milhões de CVE), face ao OER/2026, evidenciando uma relativa estabilização dos recursos orçamentais. Esta evolução assenta essencialmente no aumento das receitas fiscais (+7,9%), cujo peso atinge 79,5% do total, compensando a redução expressiva das transferências (-31,3%), das outras receitas (-17,7%) e da venda de ativos não financeiros (-22,7%). Na ótica do CFP, esta composição reflete uma maior dependência da receita fiscal e reforça a importância da concretização das metas de arrecadação previstas. Embora o reforço das receitas tributárias possa contribuir para uma maior autonomia financeira do Estado, a sua sustentabilidade dependerá do desempenho da atividade económica e da eficácia da administração tributária. O CFP recomenda, por conseguinte, prudência na programação da despesa, acompanhamento rigoroso da execução fiscal e avaliação dos riscos associados à concentração das fontes de financiamento orçamental.

3.1.1 Receita Fiscal

A receita fiscal apresenta uma trajetória de crescimento sustentado, passando de 55.852 milhões de CVE em 2024 para 78.096 milhões de CVE previstos na POE/2027, o que representa um aumento acumulado de 39,8%. Face ao OER/2026, prevê-se um crescimento de 7,9% (+5.714 milhões de CVE), mantendo-se o peso da receita fiscal no PIB em 22,2%, ligeiramente abaixo dos 22,7% registados em 2025.

A estrutura da receita fiscal continua dominada pelos impostos sobre bens e serviços (51,6%), com destaque para o IVA, cuja arrecadação deverá atingir 29.796 milhões de CVE em 2027. Seguem-se os impostos sobre rendimentos (26,2%) e sobre transações internacionais (19,6%), evidenciando a importância do consumo, dos rendimentos e das importações na formação das receitas tributárias.

A evolução projetada indica um reforço da capacidade de arrecadação fiscal, embora a sua concretização dependa do desempenho da atividade económica, particularmente do consumo interno, das importações e do turismo. A estabilização do peso dos impostos no PIB em 2027 indica que o crescimento nominal da receita acompanha aproximadamente o da economia, sem ganhos adicionais expressivos de carga fiscal agregada. Neste contexto, o CFP considera fundamental acompanhar a execução das principais categorias de impostos, avaliar a sustentabilidade do crescimento das receitas e reforçar a prudência na programação orçamental, tendo em conta a exposição da economia a choques externos.

3.1.2 Receita não fiscal

Para 2027, prevê-se que esta categoria de receitas atinja 15.401 milhões de CVE, correspondentes a 4,4% do PIB, o que traduz uma diminuição de cerca de 3.302 milhões de CVE (-17,7%) face aos 18.703 milhões de CVE previstos no Orçamento Retificativo de 2026.

Tabela 1: Receita não fiscal 2026-2027 (milhões de CVE)

Rubrica	OER 2026	POE 2027	Variação (%)
Rendimentos de propriedade	4 105	4 484	+9,2%
Venda de bens e serviços	8 735	8 869	+1,5%
Multas e outras penalidades	815	551	-32,4%
Outras transferências	782	260	-66,8%
Outras receitas diversas e não especificadas	4 266	1 237	-71,0%
Total de outras receitas	**18 703**	**15 401**	**-17,7%**

Fonte : Ministério das Finanças, Cálculos do CFP

A redução das receitas não fiscais não reflete necessariamente uma deterioração generalizada da capacidade de arrecadação, mas evidencia alterações significativas na sua composição, cuja fundamentação importa aprofundar. Em particular, considera-se essencial esclarecer os fatores subjacentes à diminuição das receitas diversas e não especificadas (-71,0%), bem como avaliar a previsibilidade dos rendimentos de propriedade, nomeadamente os provenientes das participações do Estado.

O CFP insta o Ministério das Finanças a apresentar maior desagregação e fundamentação das previsões de receitas não fiscais, distinguindo as componentes recorrentes das extraordinárias e reforçando a transparência quanto aos pressupostos de arrecadação. Esta informação é fundamental para avaliar a qualidade das previsões orçamentais, a sustentabilidade das fontes de financiamento e os riscos associados à utilização de receitas de natureza pontual para suportar compromissos permanentes de despesa.

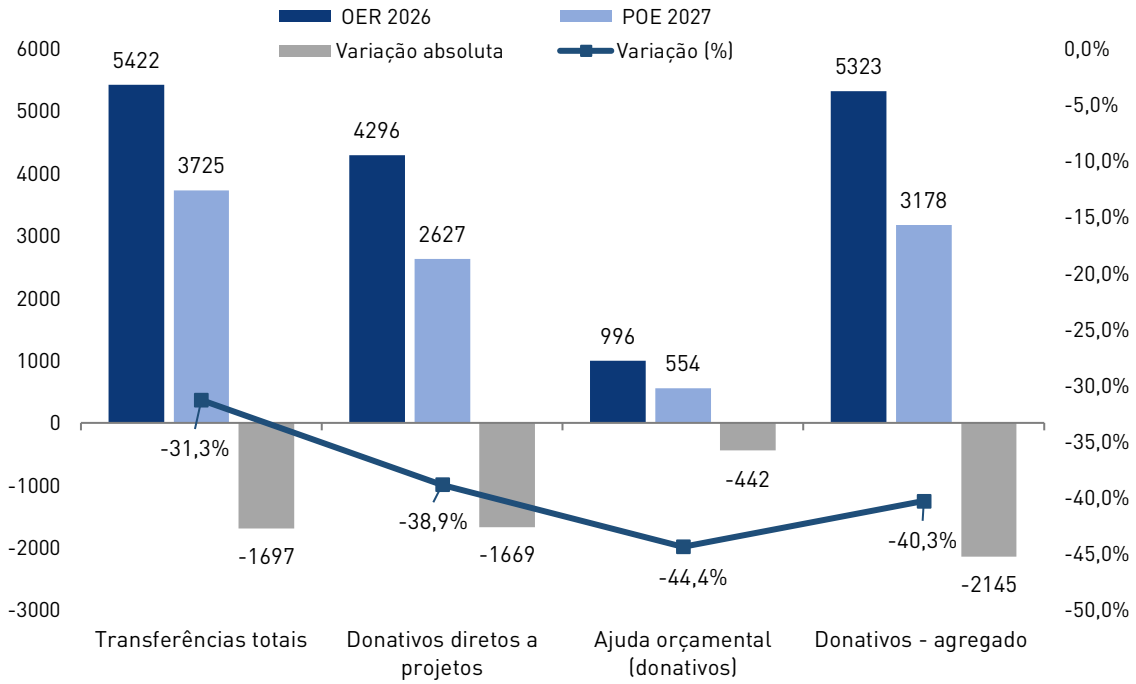
3.1.3 Donativos e outras transferências

De acordo com a POE/2027, as transferências deverão atingir 3.725 milhões de CVE, face aos 5.422 milhões de CVE previstos no OER/2026, representando uma diminuição de 31,3%. Esta evolução reflete, em grande medida, a redução dos donativos, cujo montante global deverá passar de aproximadamente 5.323 milhões de CVE em 2026 para 3.178 milhões de CVE em 2027 (-40,3%).

Em termos desagregados, os donativos diretos destinados a projetos deverão atingir 2.627 milhões de CVE, registando uma diminuição de 38,9%, enquanto a ajuda orçamental deverá situar-se em 554 milhões de CVE, correspondendo a uma redução de 44,4%.

A redução expressiva dos donativos constitui um fator de atenção para a programação e execução orçamental, particularmente no que respeita ao financiamento dos projetos de investimento público e à disponibilidade de recursos externos para apoio ao orçamento. Embora esta evolução possa refletir alterações nos calendários de execução dos projetos ou nos compromissos dos parceiros de desenvolvimento, importa esclarecer os fatores que justificam a diminuição prevista e avaliar as suas implicações sobre a concretização dos investimentos programados.

Gráfico 2: Donativos e Outras Transferências para 2027 (milhões de CVE)



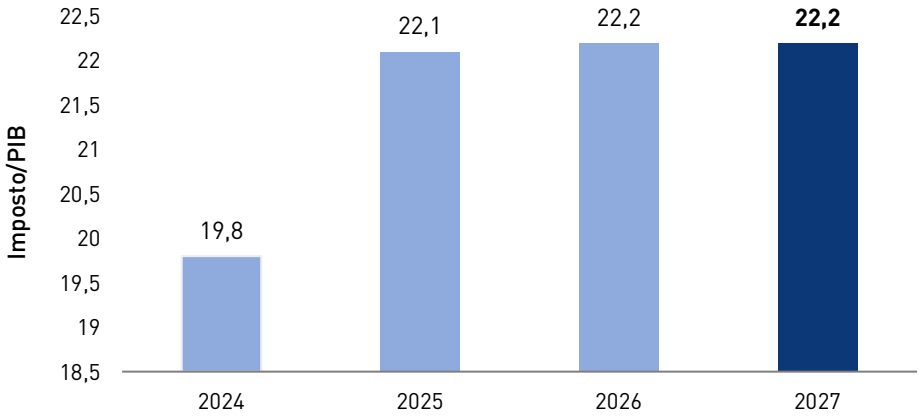
Fonte: Ministério das Finanças POE/2027, elaborado pelo CFP

3.1.4 Peso dos impostos no PIN e limites de mediação da pressão fiscal

A pressão fiscal constitui um indicador relevante para a avaliação da política tributária, permitindo analisar a proporção da riqueza produzida pela economia mobilizada através de impostos e contribuições sociais obrigatórias. A sua apreciação deve considerar não apenas a evolução do indicador agregado, mas também a composição da tributação, a distribuição do esforço fiscal e as implicações para a atividade económica.

Conforme analisado no ponto 3.1.1, a receita fiscal prevista para 2027 mantém um peso relativamente estável no PIB. Importa, contudo, distinguir a evolução deste indicador agregado da distribuição efetiva do esforço tributário entre os diferentes agentes económicos, uma vez que a estabilidade do rácio impostos/PIB não implica necessariamente uma incidência fiscal inalterada.

Gráfico 3: Evolução do peso dos impostos no PIB (2024–2027)



Fonte: Ministério das Finanças; elaborado pelo CFP.

Não obstante esta estabilização, a receita fiscal deverá aumentar 7,9% em termos nominais relativamente ao OER/2026, passando de 72.382 milhões para 78.096 milhões de CVE. A concretização desta previsão dependerá da evolução das bases tributáveis, do desempenho da atividade económica e da eficácia dos mecanismos de arrecadação fiscal.

A composição da receita fiscal, anteriormente analisada, evidencia a relevância da tributação sobre o consumo, os rendimentos e as importações. Esta estrutura torna a arrecadação sensível à evolução da procura interna e da atividade económica, podendo igualmente produzir efeitos diferenciados sobre o rendimento disponível das famílias e os custos suportados pelas empresas.

Na perspetiva do CFP, esta composição merece particular atenção, atendendo à sensibilidade da arrecadação fiscal à evolução da procura interna, da atividade económica e dos fluxos de importação. A predominância da tributação indireta poderá igualmente produzir efeitos diferenciados sobre o poder de compra das famílias e os custos suportados pelas empresas, cuja avaliação exige informação adicional sobre a incidência efetiva dos impostos.

Importa salientar que a estabilidade do peso agregado dos impostos no PIB não significa necessariamente uma distribuição inalterada do esforço tributário entre os diferentes agentes económicos. Alterações na composição das bases tributáveis, na estrutura dos impostos ou nos benefícios fiscais poderão modificar a incidência da tributação, mesmo num contexto de estabilidade do indicador global.

Neste sentido, o CFP considera importante que a política fiscal continue orientada para o alargamento sustentável da base tributária, o reforço da eficiência da administração fiscal, o combate à evasão e fraude fiscais e a avaliação da eficácia dos benefícios fiscais, procurando conciliar a mobilização de receitas com a competitividade económica, a equidade tributária e a preservação do rendimento disponível das famílias.

Em termos metodológicos, o indicador apresentado no gráfico corresponde ao rácio entre as receitas de impostos e o PIB nominal, não abrangendo a totalidade das contribuições sociais obrigatórias. Assim, deve ser interpretado como o peso dos impostos no PIB e não como uma medida consolidada da pressão fiscal. Em sentido amplo, a pressão fiscal compreende os impostos e as contribuições sociais obrigatórias, exigindo a consideração do conjunto das entidades abrangidas pelo perímetro estatístico das administrações públicas e a eliminação de eventuais duplicações. As contribuições para a segurança social inscritas no Mapa I da POE/2027, no montante aproximado de 94,7 milhões de CVE, não permitem, isoladamente, apurar a pressão fiscal consolidada. Consequentemente, a comparação internacional deste indicador deverá observar critérios metodológicos harmonizados.

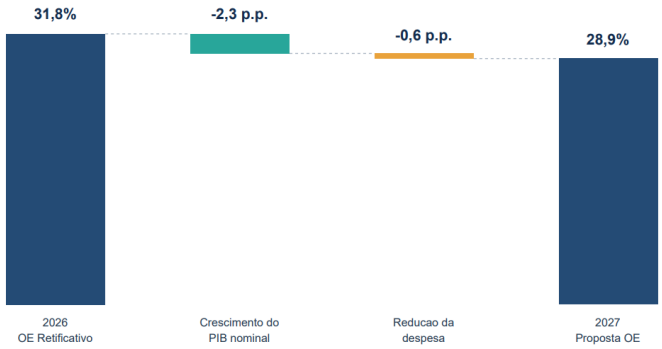
3.2 DESPESA PÚBLICA

A análise da despesa pública prevista na POE/2027 deve abranger não apenas o montante global, mas também a sua composição económica, os fatores que explicam as variações, a rigidez dos encargos e as implicações para a sustentabilidade das finanças públicas. Esta abordagem segue as boas práticas utilizadas nomeadamente pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo *Office for Budget Responsibility (OBR)* do Reino Unido. Essas abordagens privilegiam a eficiência e a afetação dos recursos bem como distinguem as pressões sobre a despesa corrente e o investimento.

3.2.1 Despesa Total

A POE/2027 prevê uma despesa total de aproximadamente 101.728 milhões de CVE traduzindo-se numa redução nominal de cerca de 2,1% face ao ano de 2026. Este montante, correspondente a 28,9% do PIB nominal projetado, significa uma diminuição do peso da despesa na economia, de 31,8% para 28,9% do PIB, equivalente a 2,9 pontos percentuais. Contudo, segundo o Anexo Informativo, cerca de 2,3 pontos percentuais dessa redução são explicados pelo crescimento do PIB nominal e apenas 0,6 pontos percentuais pela diminuição da despesa.

Gráfico 4: Decomposição da redução do rácio despesa/PIB



Fonte: Ministério das finanças, POE/2027, elaboração do CFP

Graficamente fica claro que a redução do rácio despesa/PIB não resulta maioritariamente de uma contração dos encargos, mas do crescimento nominal do PIB. Consequentemente, a melhoria deste indicador, embora favorável à trajetória orçamental, isoladamente não garante uma redução estrutural da despesa.

Aliás, a diminuição da despesa global ocorre num contexto de crescimento diferenciado entre componentes, com aumento de encargos de natureza recorrente e redução de algumas dotações de investimento e de outras despesas.

Para o CFP a evolução prevista aponta para uma redução do peso relativo do Estado na economia, mas a sua sustentabilidade dependerá da composição do ajustamento, da concretização do crescimento nominal projetado e da capacidade de conter pressões permanentes sobre a despesa.

3.2.2 Composição económica da despesa

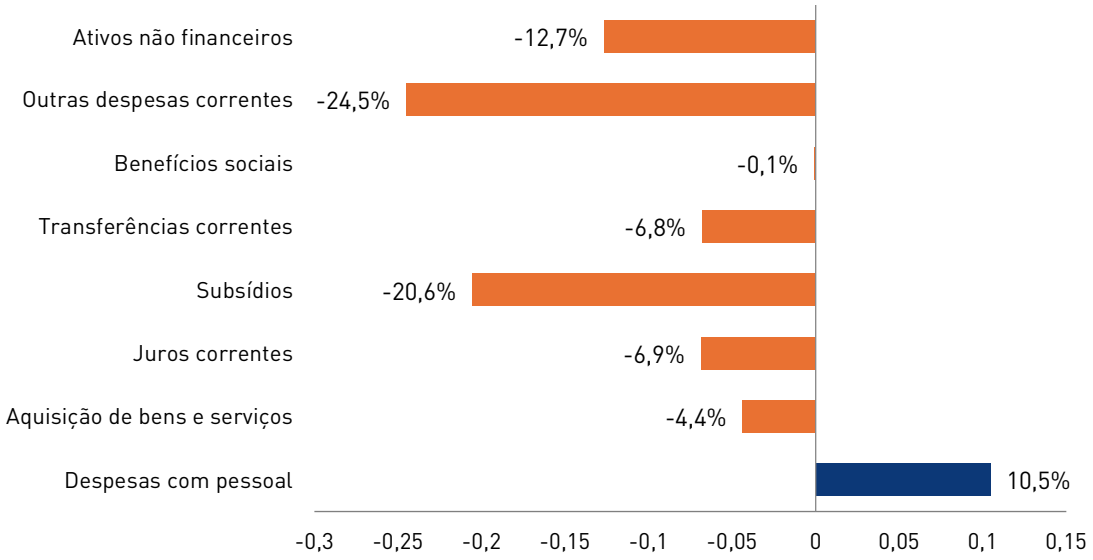
A estrutura orçamental de 2027 revela um aumento do peso das despesas correntes excluindo a aquisição de ativos não financeiros (incluindo, neste agregado, transferências de capital), de 89,7% para 90,8%, enquanto a aquisição de ativos não financeiros recua de 10,3% para 9,2%. Esta evolução evidencia uma crescente rigidez estrutural do orçamento, com o aumento das despesas com pessoal, o que pode reduzir a margem para o investimento e comprometer a flexibilidade da política orçamental.

Tabela 2: Evolução da despesa por classificação económica (milhões de CVE)

Componentes	2026 (OER)	2027 (POE)	Variação (%)	Peso 2027 (%)
Pessoal	33.215	36.691	10,5	36,1
Bens e serviços	20.086	19.208	−4,4	18,9
Juros e encargos	6.967	6.488	−6,9	6,4
Subsídios	4.868	3.867	−20,6	3,8
Transferências	10.917	10.174	−6,8	10
Benefícios sociais	12.351	12.340	−0,1	12,1
Outras despesas	4.737	3.576	−24,5	3,5
Ativos não financeiros	10.747	9.384	−12,7	9,2
Despesa total	**103.888**	**101.728**	**−2,1**	**100**

Fonte: Ministério das Finanças, Anexo Informativo do OE 2027, cálculos do CFP

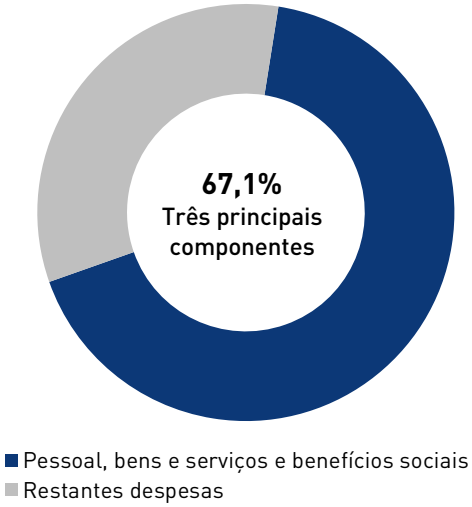
Gráfico 5: Estrutura do ajustamento nas despesas



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, elaborado pelo CFP

A estrutura orçamental revela que as despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços e benefícios sociais absorvem, em conjunto, cerca de 67,1% da despesa total. Este indicador, por si só, não constitui, uma medida de rigidez orçamental. Contudo, mostra a importância de avaliar os compromissos recorrentes e a margem disponível para reafectação de recursos.

Gráfico 6: Estrutura da despesa orçamental 2027



Fonte. Ministério das Finanças. Elaborado pelo CFP

As boas práticas recomendam que a análise da despesa considere não apenas os agregados, mas também a sua flexibilidade, eficiência e contribuição para os resultados económicos e sociais.

3.2.3 Despesa com o pessoal

A rubrica Despesas com pessoal contém o valor de 36.691 milhões de CVE, aumentando 10,5% face a 2026, o equivalente a mais 3.476 milhões de CVE. Em termos do peso relativo na despesa total, sobe de 32,0% para 36,1%, reforçando a posição desta rubrica como principal componente da POE/2027. De acordo com o Anexo Informativo, esse aumento resulta, designadamente, da implementação de novos regimes remuneratórios, da regularização de vínculos laborais, de recrutamentos e admissões, promoções e de progressões na carreira. O referido documento identifica encargos de 1.435 milhões de CVE associados a recrutamentos e novas admissões e de 614 milhões de CVE relativos a promoções e progressões.

A evolução da despesa com pessoal constitui um dos principais fatores de pressão sobre a sustentabilidade orçamental. Entre 2025 e 2027, a massa salarial aumenta cerca de 40%, passando de 26.202 para 36.691 milhões de CVE. Entre 2024 e 2027, aumentou 56%. Em 2027, representa aproximadamente 10,4% do PIB e absorve 47% da receita fiscal prevista.

Esta evolução evidencia o reforço dos compromissos permanentes do Estado, reduzindo potencialmente a margem de ajustamento perante choques económicos ou desvios da receita.

Na ótica da sustentabilidade orçamental, a natureza destas medidas exige uma avaliação plurianual. Efetivamente, ao contrário de despesas extraordinárias, os encargos salariais tendem a prolongar-se nos exercícios seguintes e podem gerar obrigações adicionais relacionadas com progressões, promoções, contribuições sociais e prestações futuras.

O crescimento previsto da massa salarial (10,5%), superior ao crescimento nominal do PIB (7,9%), traduz-se num aumento do seu peso relativo na economia. Esta evolução deve ser acompanhada de uma avaliação da capacidade das receitas permanentes para suportar os encargos e dos efeitos esperados sobre a qualidade dos serviços públicos de modo a respeitar as regras orçamentais.

Para o CFP, a análise da despesa com pessoal deve centrar-se na sustentabilidade da sua trajetória de médio prazo e na compatibilidade dos compromissos assumidos com a capacidade de financiamento do Estado. Neste sentido, o CFP recomenda a publicação de projeções plurianuais da massa salarial para o período 2028–2030, que incorporem os encargos decorrentes dos novos regimes remuneratórios, das progressões e promoções na carreira e das admissões já autorizadas, acompanhadas de indicadores que permitam avaliar os resultados das medidas implementadas na qualidade dos serviços públicos. Importa assegurar que o crescimento da despesa com pessoal seja suportado por receitas de natureza permanente, sem comprometer o cumprimento das regras orçamentais, a sustentabilidade da dívida pública e a margem de atuação da política orçamental perante eventuais choques económicos ou necessidades adicionais de despesa.

3.2.4 Juros e outros encargos

As despesas com juros e outros encargos deverão atingir 6.488 milhões de CVE em 2027, uma diminuição de 6,9% face ao orçamento de referência de 2026. O seu peso na despesa total reduz-se para 6,4%.

Esta evolução é favorável à criação de espaço orçamental, na medida em que menores encargos financeiros libertam recursos para outras finalidades. Contudo, a sua concretização depende da evolução das taxas de juro e de câmbio e do calendário de refinanciamento.

A análise deve igualmente considerar que o stock nominal da dívida continua a aumentar. Igualmente importa evitar que a redução de juros seja interpretada como uma diminuição automática das necessidades de financiamento, uma vez que estas também dependem das amortizações e de outras operações financeiras.

3.2.5 Subsídios e transferências

Segundo o Anexo Informativo da POE/2027, as dotações para subsídios e para as transferências diminuem 20,6%, e 6,8% respetivamente. O Ministério das Finanças atribui parte da redução das transferências à conclusão de medidas extraordinárias de resposta e recuperação após a tempestade Erin, ao mesmo tempo que destaca o reforço de subsídios destinados à conectividade nacional.

O CFP considera que a diminuição de encargos extraordinários constitui um fator relevante para a evolução da despesa, mas não representa necessariamente uma melhoria estrutural da eficiência. Por isso, a análise deverá separar as medidas temporárias das permanentes, identificando os compromissos que subsistem e os eventuais riscos associados à prestação de serviços públicos subsidiados, particularmente nos transportes.

3.2.6 Benefícios Sociais

Os benefícios sociais representam 12,1% da despesa total e estão orçamentados em 12.340 milhões de CVE, praticamente ao mesmo nível de 2026.

Para o CFP uma avaliação mais aprimorada deverá integrar a evolução do número de beneficiários, o valor médio das prestações e a adequação dos mecanismos de atualização, permitindo avaliar a capacidade de proteção social em termos reais.

3.2.7 Outras despesas

A rubrica de outras despesas diminui 24,5%, contribuindo para a redução da despesa total.

Segundo o Anexo Informativo, esta evolução resulta principalmente da diminuição da dotação provisional e da ausência de previsão de despesas com restituições e reembolsos fiscais, designadamente de IVA e IRPS. Esta explicação suscita a questão de adequação da dotação provisional para responder a necessidades imprevistas durante a execução orçamental.

O Ministério das Finanças deve demonstrar que a diminuição desta rubrica não resulta de uma suborçamentação de encargos previsíveis.

3.2.8 Incorporação das novas medidas de política na POE/2027

A POE/2027 incorpora novas medidas de política, designadamente a gratuitidade no sistema de saúde, a isenção de propinas no ensino superior público (com um aumento 741 milhões de CVE indicado para a subfunção ensino universitário, não equivalente, por si só ao custo da medida) e medidas destinadas à promoção da mobilidade interilhas (cerca de 1.962 milhões de CVE). Estas medidas merecem uma análise própria, não do seu mérito político, mas da sua sustentabilidade financeira.

3.2.8.1 Gratuitidade na saúde

Com o objetivo de identificar potenciais riscos para o financiamento da política de gratuitidade dos cuidados de saúde prevista na POE/2027, e sem confundir as variações das dotações orçamentais com os custos efetivos da medida, o CFP procede, com base na informação disponível, à análise da evolução da despesa funcional em Saúde, das dotações dos serviços e fundos autónomos do Ministério da Saúde, das receitas provenientes da prestação de serviços médico-hospitalares e dos recursos orçamentais destinados à aquisição de medicamentos e material de consumo clínico.

Tabela 3: Síntese dos principais indicadores (milhões de CVE)

	OER 2026	POE 2027	Variação (montante)	Variação (%)
Função Saúde	12 618	14 548	+1.930,0	15,30%
Oito entidades autónomas analisadas	2 327	2 126	-201,1	-8,6%
RECEITAS MÉDICO-HOSPITALARES	548	313	-234,8	-42,9%
Medicamentos	322	493	170,9	53,0%
Material clinico	450	649	198,8	44,2%

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027. A dotação global refere-se apenas às oito entidades analisadas.

O ponto 101 do Anexo Informativo da POE/2027 apresenta uma dotação de 12.618 milhões de CVE no OER/2026 e de 14.548 milhões de CVE na POE/2027 para a função Saúde, equivalente a um aumento de 1.930 milhões (+15,3%). Esta taxa diverge dos 5,9% indicados no referido anexo. Em sentido inverso, o agregado de oito entidades mencionadas no Mapa V.10 MS (Receita dos serviços e Fundos Autónomos por classificação económica e orgânica, referente ao Ministério da Saúde) diminui 201,1 milhões de CVE (–8,6%). Os dois indicadores abrangem universos distintos: a função Saúde é uma classificação funcional mais ampla, ao passo que o agregado cobre apenas os serviços autónomos identificados no Mapa V.10MS.

De acordo com o Mapa IV da POE/2027, dos 14.548 milhões de CVE afetos à função Saúde, 12.662 milhões (87,0%) correspondem a programas finalísticos, 1.229 milhões (8,4%) a programas de investimento e 657 milhões (4,5%) a programas de gestão e apoio administrativo. Em termos funcionais, destacam-se os serviços hospitalares, com 7.069 milhões de CVE (48,6% do total), os serviços de saúde pública, com 3.955 milhões (27,2%), e os produtos farmacêuticos, com 1.107 milhões (7,6%).

Embora esta distribuição evidencie uma concentração significativa dos recursos nos serviços hospitalares e de saúde pública, não permite identificar a parcela especificamente destinada ao financiamento da política de gratuitidade, nem avaliar a suficiência das dotações face ao universo de beneficiários, aos serviços abrangidos e ao eventual aumento da procura.

Em sentido inverso ao crescimento da despesa funcional, as dotações agregadas das oito entidades analisadas diminuem 201,1 milhões de CVE (–8,6%). Esta evolução não constitui necessariamente uma contradição, uma vez que os indicadores abrangem universos distintos: a função Saúde corresponde a uma classificação funcional mais ampla, enquanto as dotações institucionais refletem apenas os serviços e fundos autónomos selecionados.

O reforço global da função Saúde não implica, por conseguinte, que todas as unidades prestadoras disponham de dotações superiores. Para interpretar esta diferença, importa reconciliar os encargos inscritos na administração direta, nos hospitais e nos restantes serviços, incluindo eventuais alterações de classificação ou de centralização das despesas com pessoal. O aumento funcional também não permite, por si só, identificar os recursos destinados a compensar a redução das receitas decorrente da gratuitidade ou a suportar uma eventual procura adicional de cuidados.

Evolução das dotações por estabelecimento e entidade

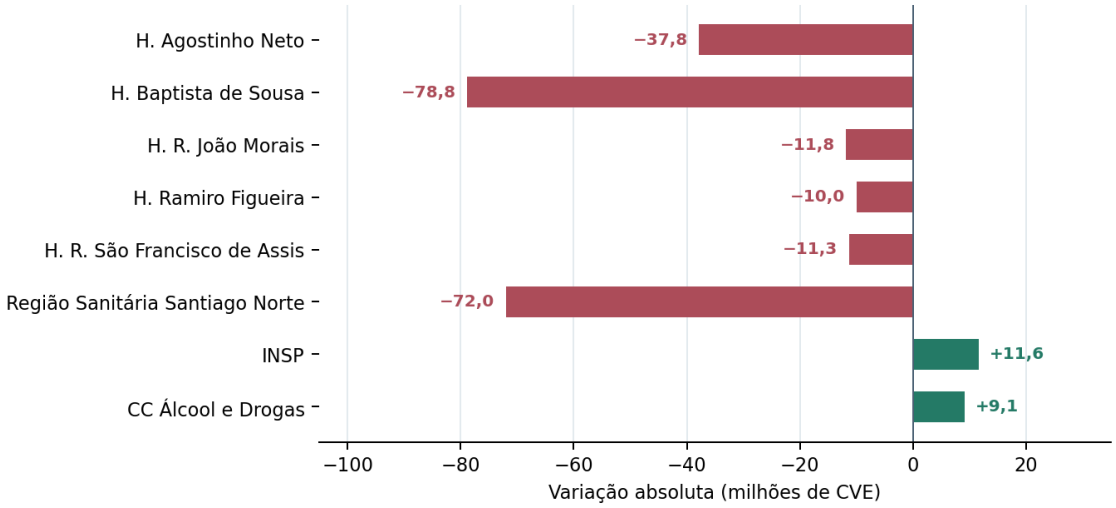
A análise das dotações das oito entidades consideradas evidencia uma redução conjunta de 201,1 milhões de CVE (–8,6%) entre o OER/2026 e a POE/2027. Esta evolução apresenta diferenças significativas entre estabelecimentos: cinco hospitais e a Região Sanitária Santiago Norte registam diminuições, enquanto o Instituto Nacional de Saúde Pública e a Comissão de Coordenação do Álcool e Outras Drogas apresentam acréscimos.

Tabela 4: Despesas dos serviços autónomos de saúde (milhões de CVE)

Estabelecimento / entidade	OER/26	POE/27	Var. abs.	Var. %
H. Agostinho Neto	829,2	791,4	–37,8	–4,6%
H. Baptista de Sousa	588,6	509,8	–78,8	–13,4%
H. R. João Morais	61,1	49,3	–11,8	–19,4%
H. Ramiro Figueira	72,4	62,4	–10,0	–13,8%
H. R. São Francisco de Assis	89,5	78,2	–11,3	–12,6%
Região Sanitária Santiago Norte	323,7	251,7	–72,0	–22,2%
INSP	155,4	167	11,6	7,50%
CC Álcool e Drogas	206,9	216	9,1	4,40%
TOTAL (8 entidades)	**2326,7**	**2125,6**	**–201,1**	**–8,6%**

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027; cálculos do CFP.

Gráfico 7: Variação absoluta das dotações por entidade, em milhões de CVE



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, elaborado pelo CFP.

O Hospital Baptista de Sousa apresenta a maior redução absoluta (–78,8 milhões de CVE), seguido da Região Sanitária Santiago Norte (–72,0 milhões) e do Hospital Agostinho Neto (–37,8 milhões). Em termos relativos, a maior diminuição verifica-se na Região Sanitária Santiago Norte (–22,2%). Estas reduções não permitem, por si só, concluir que tenha ocorrido uma diminuição equivalente dos recursos públicos disponíveis para a prestação de cuidados, uma vez que determinados encargos, nomeadamente com pessoal, transferências e investimentos, poderão encontrar-se inscritos noutras unidades orçamentais.

Contudo, a coexistência de um aumento da despesa funcional em Saúde com a redução das dotações de determinados estabelecimentos reforça a necessidade de avaliar a distribuição efetiva dos recursos entre as unidades prestadoras. Em particular, importa verificar se os encargos inscritos na administração direta compensam as reduções observadas e asseguram a manutenção da capacidade operacional dos estabelecimentos, num contexto de eventual aumento da procura decorrente da gratuitidade.

Evolução das receitas de serviços médico-hospitalares

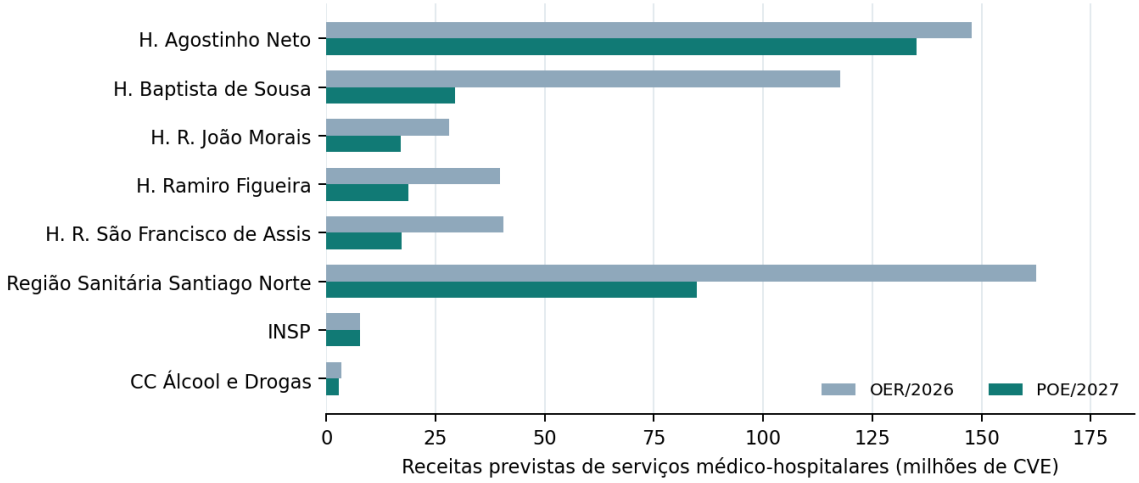
As receitas previstas de serviços médico-hospitalares diminuem 234,8 milhões de CVE (–42,9%) nas oito entidades. Esta diminuição é particularmente acentuada no Hospital Baptista de Sousa (-75,0%) e em vários hospitais regionais, justificando a verificação dos pressupostos de cobrança e dos mecanismos de compensação associados à gratuitidade.

Tabela 5: Receitas previstas de serviços médico-hospitalares, em milhões de CVE.

Estabelecimento / entidade	OER/26	POE/27	Var. abs.	Var. %
H. Agostinho Neto	147,8	135,1	–12,7	–8,6%
H. Baptista de Sousa	117,7	29,4	–88,3	–75,0%
H. R. João Morais	28,2	17,1	–11,1	–39,3%
H. Ramiro Figueira	39,8	18,8	–21,0	–52,8%
H. R. São Francisco de Assis	40,6	17,2	–23,4	–57,6%
Região Sanitária Santiago Norte	162,5	84,8	–77,7	–47,8%
INSP	7,7	7,7	0,0	0,0%
CC Álcool e Drogas	3,4	2,8	–0,6	–18,0%
TOTAL (8 entidades)	**547,8**	**313,0**	**–234,8**	**–42,9%**

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Gráfico 8: Receitas médico-hospitalares previstas por entidade, em milhões de CVE.



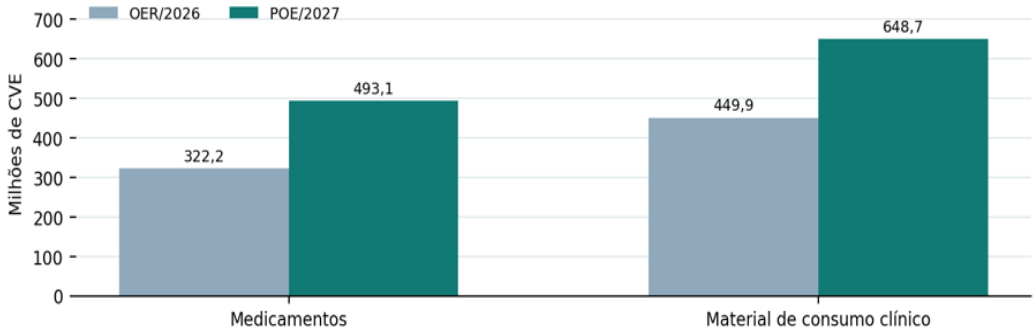
Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, elaboração do CFP

A diminuição das receitas é compatível com uma alteração da cobrança de taxas e outros pagamentos, mas não constitui uma medida do custo da gratuitidade: a rubrica pode refletir outras fontes de receita e mudanças de estimativa. Importa, em particular, identificar a população abrangida, a compensação financeira prevista e os respetivos mecanismos de transferência.

Medicamentos e material de consumo clínico

Em sentido oposto às receitas, as dotações para insumos clínicos aumentam significativamente. Os recursos previstos para medicamentos passam de 322,2 para 493,1 milhões de CVE (+53,1%); o material de consumo clínico passa de 449,9 para 648,7 milhões (+44,2%). O reforço agregado das duas rubricas ascende a 369,8 milhões de CVE (+47,9%).

Gráfico 9: Variação dos recursos previstos para medicamentos e material de consumo clínico (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027. Elaborado pelo CFP

A análise demonstra que o reforço global da despesa funcional em Saúde previsto na POE/2027 (+15,3%) coexiste com uma redução das dotações das oito entidades analisadas (–8,6%) e uma diminuição mais expressiva das receitas previstas de serviços médico-hospitalares (–42,9%). Em contrapartida, verifica-se um aumento das dotações para medicamentos e material de consumo clínico (+47,9%). Estas evoluções, embora relevantes para a avaliação da consistência financeira da política de gratuitidade, não permitem determinar o seu custo efetivo nem concluir pela suficiência dos recursos disponibilizados.

Apreciação do CFP sobre a gratuitidade no sistema de saúde

O principal risco orçamental reside na possibilidade da implementação da gratuitidade gerar necessidades adicionais de financiamento, decorrentes da redução das receitas próprias dos estabelecimentos e do eventual aumento da procura de cuidados, sem que estejam suficientemente explicitados os custos estimados, as fontes de financiamento e os mecanismos de compensação financeira. Acresce que a ausência de uma identificação orçamental específica da medida limita a transparência e dificulta a avaliação da sua sustentabilidade financeira, tanto em 2027 como no médio prazo.

Neste contexto, o CFP recomenda a apresentação de estimativas dos custos anualizados e plurianuais da gratuitidade, discriminadas por estabelecimento e nível de cuidados, incluindo as receitas que deixarão de ser cobradas, as necessidades adicionais de despesa e os mecanismos de compensação financeira. Recomenda igualmente a reconciliação entre a despesa funcional em Saúde e as dotações dos estabelecimentos, bem como a definição de indicadores de acompanhamento da execução financeira, utilização dos serviços, disponibilidade de medicamentos e qualidade dos cuidados prestados.

3.2.8.2 Gratuitidade nas universidades públicas

Segundo o Anexo Informativo, a função Educação regista um crescimento de 737 milhões de CVE (14,5%) face ao OER/2026. A subfunção "ensino universitário" apresenta um aumento de 741 milhões de CVE que o referido anexo associa à introdução da isenção de propinas nas universidades públicas do país.

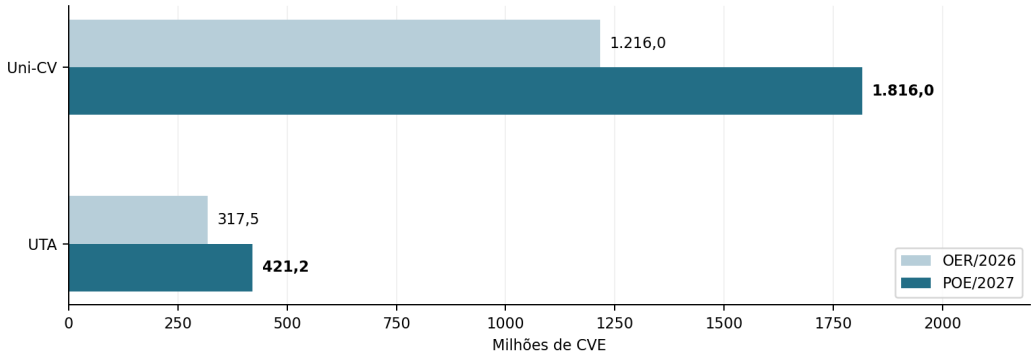
Já os Mapas VI.11 MEFPESCI (da OER 2026 e da POE/2027) mostram um aumento das dotações totais das duas universidades públicas de 1.533,5 para 2.237,2 milhões de CVE (+703,7 milhões; +45,9%). Em simultâneo, a previsão de receitas de venda de bens e serviços nos Mapas V diminui de 550,1 para 78,4 milhões de CVE, correspondendo a uma redução de cerca de 472 milhões de CVE (-85,8%). Estes movimentos exigem uma reconciliação das receitas não cobradas, das compensações do Estado e dos encargos operacionais das instituições. A dotação adicional dos orçamentos das universidades não equivale, por si só, ao custo da gratuitidade.

A Lei n.º 1/XI/2026, de 13 de agosto, consagra a isenção de propinas, a partir do ano letivo 2026/2027, para estudantes elegíveis de licenciaturas e Cursos de Estudos Superiores Profissionalizantes em instituições públicas, com exigência de aproveitamento académico e outros critérios legais. O Estado deve compensar as receitas de propinas não arrecadadas e assegurar contratualização plurianual de objetivos.

<u>Dotações orçamentais por universidade</u>

A Uni-CV apresenta o maior acréscimo absoluto (+600,0 milhões de CVE; +49,3%), enquanto a UTA regista +103,7 milhões (+32,6%). Estes valores representam dotações totais das instituições e podem incluir encargos permanentes e operações orçamentais que não decorrem diretamente da isenção de propinas. A interpretação requer uma reconciliação com a natureza económica da despesa e as fontes de financiamento.

Gráfico 10: Dotações Globais por universidade



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, elaborado pelo CFP.

Receitas e possível efeito da gratuitidade

A rubrica agregada de venda de bens e serviços cai 85,8% no conjunto das universidades. A redução é particularmente acentuada na Uni-CV (-90,3%), mas não deve ser interpretada como perda de propinas de igual montante: a rubrica inclui receitas de outros serviços e ocorreram mudanças de codificação entre os mapas. A avaliação do custo da gratuitidade exige informação específica sobre propinas abrangidas, número de beneficiários e isenções elegíveis.

As operações de tesouraria aumentam substancialmente no Mapa V.11 MEFPESCI. Todavia, a natureza económica e o tratamento contabilístico destas operações devem ser esclarecidos, não sendo possível equipará-las automaticamente a receitas correntes ou a compensação pela isenção de propinas. Importa solicitar um quadro por instituição que identifique transferências correntes e de capital, fundos próprios, operações de tesouraria e compensação específica das propinas.

Tabela 6: Evolução das principais rubricas de receita das universidades públicas (milhões de CVE)

Indicador (duas universidades)	OER/2026	POE/2027	Variação M CVE	Variação %
Receitas correntes e outras (01)	843,8	344,0	-499,8	-59,2%
Venda de bens e serviços (01.04.02)	550,1	78,4	-471,7	-85,8%
Transferências recebidas (01.03)	180,7	152,9	-27,8	-15,4%
Operações de tesouraria (09)	631,8	1.851,5	+1.219,7	+193,1%

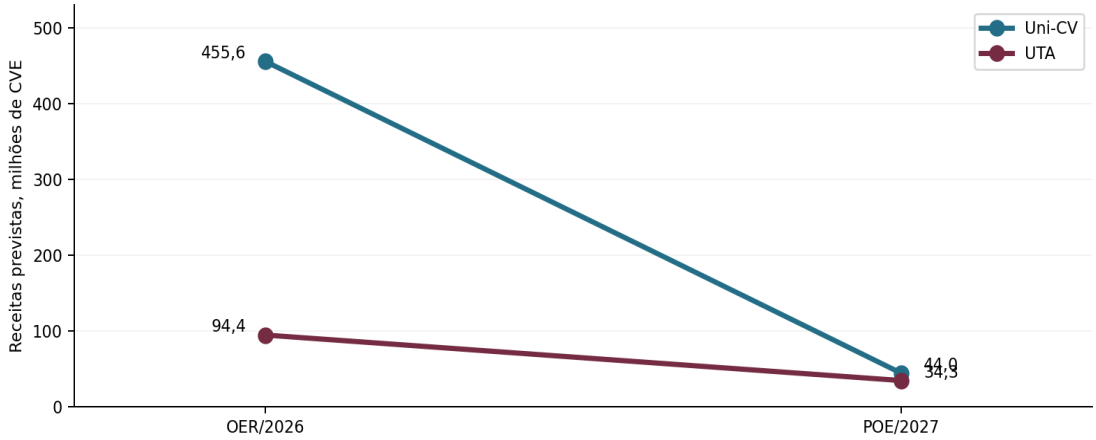
Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Tabela 7: Venda de bens e serviços por universidade (milhões de CVE)

Instituição	OER/2026	POE/2027	Variação M CVE	Variação %
Uni-CV	455,6	44,0	-411,6	-90,3%
UTA	94,4	34,3	-60,1	-63,6%

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Gráfico 11: Receitas previstas de venda de bens e serviços por universidade (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, elaborado pelo CFP

Apreciação do CFP sobre a gratuitidade nas Universidades Públicas

A POE/2027 evidencia um reforço das dotações das duas universidades públicas, em simultâneo com uma contração expressiva das receitas previstas de venda de bens e serviços, contexto compatível com a introdução da gratuitidade das propinas. Contudo, o aumento de dotações não comprova, por si só, que as perdas de receitas associadas à medida estejam integral e atempadamente compensadas. A análise da sustentabilidade financeira requer distinguir os custos da gratuitidade das variações de encargos com pessoal, funcionamento, investimento e operações financeiras.

Na perspetiva do CFP, importa assegurar a correspondência entre o montante de propinas efetivamente não arrecadadas, as transferências compensatórias a cada universidade e a evolução da população estudantil elegível. A medida poderá aumentar o acesso e a procura, com repercussões na necessidade de docentes, equipamentos, serviços administrativos e infraestruturas. A suficiência dos recursos deverá ser apreciada à luz de custos anualizados, compromissos plurianuais, regras de elegibilidade e indicadores de permanência, sucesso e conclusão dos cursos.

O CFP recomenda a publicação de um quadro por instituição que discrimine: (i) propinas dispensadas e estudantes abrangidos por nível e curso; (ii) dotações de compensação previstas, transferidas e executadas; (iii) separação entre a gratuitidade pública e as bolsas privadas; (iv) classificação das receitas e operações de tesouraria; e (v) evolução da despesa com pessoal, bens e serviços e investimento. Esta informação permitirá avaliar a eficiência, a transparência e a sustentabilidade orçamental da gratuitidade, sem comprometer a qualidade do ensino superior público.

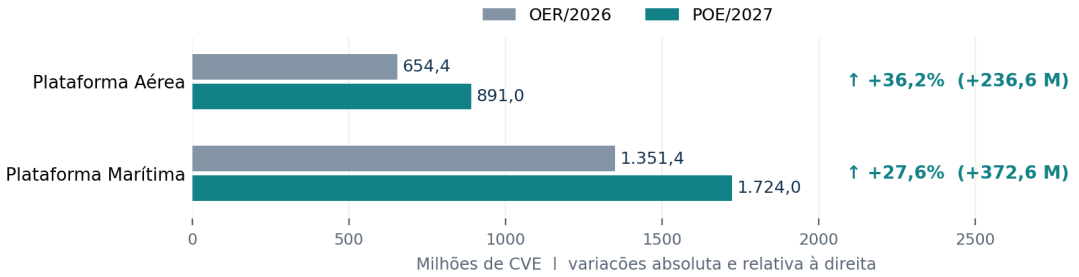
3.2.8.3 Promoção da mobilidade interilhas

A POE/2027 prevê, nos artigos 22.º e 88.º da proposta de lei, respetivamente, tarifas sociais máximas de 500 CVE no transporte marítimo e 5.000 CVE no transporte aéreo por bilhete/viagem simples elegível, e uma dotação de 1.961,6 milhões de CVE para a mobilidade interilhas. O CFP assinala que essa dotação não pode ser interpretada, sem desagregação, como custo exclusivo das novas tarifas.

Reafectação de recursos e consistência programática

A análise das dotações orçamentais evidencia evoluções diferenciadas. De acordo com o Mapa II, os subsídios globais diminuem de 4.868,3 milhões de CVE no OER/2026 para 3.866,8 milhões de CVE na POE/2027, uma redução de 20,6%. Todavia, esta diminuição não signfica necessariamente uma redução dos apoios à mobilidade, uma vez que o agregado abrange diferentes setores e políticas públicas.

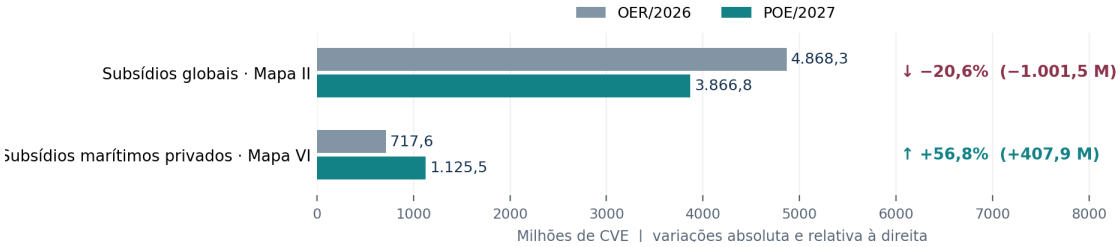
Gráfico 12: Programas de conetividade , 2026-2027 (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027. Variações recalculadas sobre os valores exibidos. Setas: variações relativas face ao OER/2026.

O reforço dos programas (609,2 milhões de CVE no conjunto) não demonstra, por si só, a suficiência do financiamento das tarifas sociais: as dotações incluem obrigações de serviço público (OSP) e outras despesas. O CFP considera imprescindível a separação do custo incremental das tarifas, dos compromissos preexistentes e das restantes componentes programáticas.

Gráfico 13: Subsídios globais e subsídios privados do fundo marítimo (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027; Elaborado pelo CFP (Os valores representam agregados de diferentes perímetros, parcialmente sobrepostos, e não devem ser somados)

A redução dos subsídios globais coexiste com o aumento das dotações de subsídios marítimos. Tal recomposição exige uma reconciliação entre o Mapa II, o Mapa VI e as compensações contratualizadas, evitando concluir que a redução do agregado geral representa menor apoio à conectividade.

Peso da política na programação orçamental de 2027

O peso estimado da medida é de 0,56% do PIB e 1,93% da despesa global prevista. A comparação entre a dotação e o défice orçamental indica apenas a sua dimensão relativa; não representa o efeito líquido da política sobre o saldo.

Tabela 8: Dotação orçamental para a mobilidade interilhas na POE/2027: dimensão e peso relativo

Indicador	Valor / peso	Interpretação
Dotação da mobilidade interilhas	1.961,6 M CVE	Valor orçamentado de referência
Despesa global da POE/2027	101.727,6 M CVE	Denominador da estrutura da despesa
Peso da dotação na despesa global	1,93%	Proporção de recursos previstos
Peso da dotação no PIB	0,56%	Magnitude macro-orçamental
Dotação / défice global nominal	56,7%	Comparação de magnitude; não é efeito causal

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP

Cobertura e riscos de financiamento

O ponto crítico não é apenas a inscrição de 1.961,6 milhões de CVE, mas a correspondência entre dotação legal, encargos por operador e receitas disponíveis. A informação de enquadramento refere cerca de 1.125,5 milhões de subsídios marítimos (Mapa VI), aproximadamente 1.140 milhões de indemnizações compensatórias marítimas e cerca de 836 milhões associados à conectividade aérea. São referências com possíveis sobreposições e não devem ser adicionadas.

Tabela 9: Estrutura e composição das fontes de financiamento da mobilidade interilhas na POE/2027 – componente marítima (milhões de CVE)

Fonte de financiamento	Peso	Montante aproximado
Tesouro — receitas internas consignadas	4,0%	45,6
Taxa de Segurança Marítima (consignada)	20,0%	228,0
Tesouro — receitas internas do ano corrente	76,0%	866,4
Total	**100,0%**	**1.140,0**

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP

A elevada dependência de receitas do ano corrente expõe a regularidade das compensações à execução da receita e à gestão de tesouraria. A identificação da rubrica financiadora não comprova que os fundos estejam disponíveis. Na componente aérea, não está demonstrada, com a mesma desagregação, a origem de cada compensação tarifária.

A dotação do artigo 88.º representa cerca de 1,93% da despesa da POE/2027 e 0,56% do PIB nominal de 352.160,6 milhões de CVE. Este peso exprime a dimensão orçamentada, não o impacto incremental no défice. Uma despesa já incluída na POE/2027 não deve voltar a ser deduzida do saldo global projetado.

A pressão adicional apenas se materializa se o custo efetivo exceder os recursos previstos e o excesso não for compensado por mais receitas ou menores despesas. Nessa hipótese, o saldo global e o saldo primário deterioram-se, aumentam as necessidades de financiamento e, caso haja recurso a crédito, poderá também aumentar a dívida. Não é possível quantificar o impacto líquido da nova tarifa sem a sua memória de cálculo e a base de custos anterior.

Apreciação do CFP sobre a promoção da mobilidade interilhas

O CFP considera que as tarifas sociais poderão melhorar a acessibilidade económica dos transportes interilhas e reforçar a coesão territorial. Contudo, a informação disponível não permite avaliar a suficiência das dotações previstas, por falta de dados sobre beneficiários, viagens, diferenciais tarifários e encargos por operador e rota.

Importa distinguir os encargos já orçamentados dos potenciais custos adicionais e clarificar as fontes de financiamento, sobretudo na componente aérea. Eventuais sobrecustos não compensados poderão agravar o défice e as necessidades de financiamento, com repercussões na dívida pública.

Neste contexto, o CFP recomenda a divulgação dos custos anualizados e plurianuais, discriminados por modalidade de transporte, operador e fonte de financiamento, bem como a reconciliação das dotações orçamentais com os compromissos contratuais. Recomenda, igualmente, mecanismos de acompanhamento da execução financeira e dos resultados, visando assegurar a sustentabilidade da política, a qualidade dos serviços e a compatibilidade entre a coesão territorial e o equilíbrio das finanças públicas.

3.2.9 Investimento público e ativos não financeiros

A aquisição de ativos não financeiros diminui 12,7% face a 2026, o que faz com que o seu peso na despesa total se reduza de 10,3% para 9,2%, prolongando a redução observada relativamente a 2025 (15,5%). O Ministério das Finanças atribui esta evolução sobretudo à diminuição de recursos externos, associados a projetos de investimento. Para uma análise mais precisa será necessário distinguir projetos concluídos, reprogramados, adiados ou substituídos e avaliar o respetivo grau de execução.

O aumento da produtividade dos fatores é essencial para sustentar o crescimento económico. Neste contexto, a redução das despesas com ativos não financeiros, em simultâneo com o aumento dos encargos salariais, suscita questões quanto à composição do ajustamento orçamental e à capacidade de preservar as despesas que contribuem para a produtividade e o crescimento potencial. Por exemplo, o FMI (Fiscal Monitor outubro de 2025) destaca que uma melhor afetação dos recursos para infraestruturas, educação e saúde pode produzir ganhos económicos relevantes sem exigir necessariamente um aumento da despesa total.

Para o CFP, importa assegurar que a consolidação orçamental não assenta desproporcionadamente na redução do investimento público com elevado retorno económico e social.

3.2.10 Qualidade e sustentabilidade do ajustamento orçamental

A análise conjunta dos agregados evidencia que a diminuição prevista da despesa total resulta de movimentos de sinal contrário. Por um lado, as despesas com pessoal aumentam 3.476 milhões de CVE. Por outro, as restantes componentes apresentam, no seu conjunto, uma redução superior (5.636 milhões de CVE), permitindo uma diminuição líquida da despesa de cerca de 2.160 milhões de CVE.

A recomposição da despesa prevista para 2027 indica que o ajustamento orçamental não é homogéneo. A redução da despesa total coexiste com o reforço de encargos de natureza permanente, sobretudo com pessoal, e com a diminuição de dotações em componentes potencialmente mais ajustáveis, incluindo o investimento público.

O CFP considera que a qualidade do ajustamento não deve ser aferida exclusivamente pela redução nominal da despesa, mas também pela sua composição, persistência e efeitos sobre a capacidade de prestação de serviços públicos e o crescimento potencial da economia. Importa, por conseguinte, distinguir as reduções decorrentes de ganhos de eficiência daquelas associadas ao adiamento de investimentos ou à cessação de medidas extraordinárias, avaliando os respetivos efeitos no médio prazo.

3.2.11 Benefícios Fiscais e Despesa Fiscal

A despesa fiscal constitui uma componente relevante da política orçamental, traduzindo-se em receitas que o Estado deixa de arrecadar através de isenções, deduções, taxas reduzidas e outros benefícios fiscais. Embora não represente uma despesa orçamental direta, tem efeitos sobre os recursos públicos disponíveis e sobre a capacidade de financiamento das políticas públicas.

No contexto da POE/2027, a avaliação da despesa fiscal é importante tendo em conta a necessidade de reforçar a receita endógena e preservar a sustentabilidade das finanças públicas. Por isso a concessão de benefícios fiscais deve ser acompanhada de uma avaliação dos seus custos, objetivos e resultados económicos e sociais.

Evolução e composição

Em Cabo Verde, a despesa fiscal aumentou de 10.535 milhões de CVE, em 2023, para 13.753 milhões em 2025, registando um crescimento acumulado de 30,5%. Só em 2025, o aumento foi de 21,8%, correspondente a 2.459 milhões de CVE. Para 2027, o Ministério das Finanças estima uma despesa fiscal de 14.234 milhões de CVE, mais 6,5% face à projeção de 2026. Esta previsão pressupõe a manutenção do regime de benefícios fiscais e a continuidade do crescimento económico, particularmente da atividade turística.

Receita cessante e peso no PIB e na receita fiscal

A receita cessante associada aos benefícios fiscais atingiu 13.753 milhões de CVE em 2025, equivalente a 4,6% do PIB, contra 4,1% em 2024. Esta evolução evidencia um aumento do peso relativo dos recursos públicos canalizados através de mecanismos de natureza fiscal. A relação entre receita cessante e receita fiscal cobrada foi de 20,8% em 2025.

Para 2027, a despesa fiscal estimada de 14.234 milhões de CVE representa aproximadamente 4,0% do PIB nominal projetado e 18,2% da receita fiscal prevista. Importa, contudo, salientar que a receita cessante não corresponde necessariamente ao montante que o Estado arrecadaria caso os benefícios fossem eliminados, uma vez que a alteração dos incentivos poderá influenciar as decisões dos agentes económicos.

O CFP considera que a dimensão da despesa fiscal justifica a sua integração sistemática na avaliação dos recursos públicos, acompanhada de informação sobre os custos, os beneficiários e os resultados das medidas.

Distribuição por imposto, setor e território

A distribuição da despesa fiscal revela uma concentração significativa em determinados impostos, setores de atividade e territórios.

A análise setorial dos benefícios em IRPC evidencia uma forte concentração no alojamento e restauração, responsável por 48,8% do total em 2025, seguido dos transportes e armazenagem, com 14,3%. Esta distribuição reflete, em parte, a estrutura do investimento e da atividade económica nacional, particularmente a importância do turismo.

A concentração territorial é igualmente expressiva. Os concelhos do Sal, Praia e São Vicente absorveram conjuntamente 99,2% dos benefícios fiscais em sede do IRPC, enquanto os restantes concelhos representaram apenas 0,8%. Tal concentração não permite, por si só, concluir pela existência de uma distribuição inadequada dos incentivos, mas suscita questões quanto à sua contribuição efetiva para a diversificação económica e a redução das assimetrias regionais.

Benefícios fiscais e investimento

Os benefícios fiscais constituem um instrumento relevante de promoção do investimento privado, podendo contribuir para a criação de emprego, a modernização empresarial e o desenvolvimento de setores estratégicos.

Em Cabo Verde, os benefícios fiscais ao investimento aumentaram de 3.064 milhões de CVE em 2023 para 5.102 milhões em 2025, passando de 1,2% para 1,7% do PIB. Esta evolução demonstra o reforço dos incentivos concedidos, mas não permite concluir, por si só, que tenha ocorrido um aumento proporcional do investimento adicional efetivamente induzido.

O CFP reconhece os avanços na avaliação dos benefícios fiscais apresentados pelo Ministério das Finanças, mas considera que persistem limitações na demonstração da sua eficácia e retorno económico e social. Recomenda o aprofundamento das avaliações de custo-benefício, particularmente no turismo, considerando o investimento adicional efetivamente realizado, o emprego criado e a coesão territorial. Defende, ainda, avaliações periódicas que fundamentem a manutenção, revisão ou eliminação dos incentivos, assegurando à despesa fiscal o mesmo escrutínio de eficiência e sustentabilidade aplicado à despesa orçamental direta.

3.3 SALDOS ORÇAMENTAIS

A Proposta de Orçamento do Estado para 2027 (POE/2027) prevê uma melhoria dos principais saldos orçamentais, dando continuidade ao processo de consolidação das finanças públicas. Na perspetiva do CFP, a avaliação desta trajetória deve considerar, além da redução do défice, a composição do ajustamento, a evolução da poupança corrente e a

capacidade de manutenção de excedentes primários compatíveis com a sustentabilidade da dívida pública.

O défice global deverá diminuir de 6.056 milhões de CVE (1,9% do PIB) no OER/2026 para 3.460 milhões de CVE (1,0% do PIB) em 2027, representando uma redução nominal de 42,9%. Esta melhoria resulta de um aumento moderado das receitas (+0,4%) e da redução da despesa total (–2,1%).

Tabela 10: Evolução dos principais saldos e agregados orçamentais, 2026–2027 (milhões de CVE)

Indicador	OER 2026	POE 2027	Variação %
PIB nominal	326 435	352 161	7,9%
Saldo global	-6056	-3460	-42,9%
Saldo global (% PIB)	-1,9%	-1,0%	0,9 p.p.
Saldo corrente	4 624	5 182	12,1%
Saldo corrente (% PIB)	1,4%	1,5%	0,1 p.p
Saldo primário global*	911	3 028	232,3%
Saldo primário global (% PIB)*	0,3%	0,9%	0,6 p.p
Saldo corrente primário	11 591	11 670	0,7%
Saldo corrente primário (% PIB)	3,6%	3,3%	0,3 p.p
Receita corrente	96 060,0	96 983,0	1,0%
Despesa corrente	91 436	91 801	0,4%
Aquisição líquida de ativos não financeiros	9 516	8 432	-11,4%

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

A melhoria do saldo global é acompanhada pelo reforço do excedente primário, de 0,3% para 0,9% do PIB, contribuindo favoravelmente para a trajetória da dívida pública. O saldo corrente aumenta 12,1%, refletindo um crescimento das receitas correntes (+1,0%) superior ao das despesas correntes (+0,4%). Contudo, o saldo corrente primário, embora aumente nominalmente, diminui de 3,6% para 3,3% do PIB, evidenciando um crescimento da poupança corrente primária inferior ao da economia.

A composição do ajustamento suscita, porém, algumas reservas. A aquisição líquida de ativos não financeiros diminui 11,4%, contribuindo para a redução do défice, enquanto as despesas com pessoal aumentam 10,5%, reforçando os encargos permanentes e a rigidez orçamental. Embora a redução das dotações não implique necessariamente menor execução efetiva do investimento, importa distinguir os projetos concluídos, reprogramados ou adiados, de modo a avaliar os seus efeitos sobre o crescimento económico futuro.

Adicionalmente, a concretização das metas orçamentais depende do desempenho das receitas fiscais e do controlo das pressões sobre a despesa, incluindo os compromissos permanentes associados às medidas de política pública e os riscos decorrentes das empresas públicas.

O CFP considera positiva a melhoria projetada dos saldos orçamentais, mas sublinha que a sustentabilidade do ajustamento depende da sua qualidade e permanência. Recomenda, por

conseguinte, que a consolidação assente em receitas recorrentes e ganhos de eficiência, preserve o investimento público prioritário e seja acompanhada de maior transparência sobre os fatores explicativos da melhoria dos saldos e de análises de sensibilidade a cenários económicos adversos.

3.4 OPERAÇÕES FINANCEIRAS DO ESTADO E NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO

As operações financeiras previstas na Proposta de Orçamento do Estado para 2027 (POE/2027) evidenciam uma alteração significativa na estrutura de financiamento do Estado, caracterizada pela redução do défice orçamental, pela diminuição dos desembolsos externos, pelo aumento das amortizações da dívida e pela mobilização de ativos financeiros, nomeadamente depósitos e participações financeiras.

De acordo com o Mapa XI, o défice global previsto para 2027 ascende a aproximadamente 3.460 milhões de CVE, face a 6.056 milhões de CVE no Orçamento do Estado Retificativo de 2026 (OER/2026), representando uma redução de 42,9%. Embora favorável, esta evolução não se traduz numa diminuição proporcional das necessidades de financiamento, atendendo aos elevados montantes de amortização da dívida e às restantes operações financeiras programadas.

Tabela 11: Principais operações financeiras do Estado, 2026–2027 (milhões de CVE)

Indicadores	OER 2026	POE 2027	Variação
Défice global a financiar	6 056	3 460	-2596
Passivos financeiros líquidos	4 544	1 170	-3375
Financiamento interno líquido	3 815	4 101	286
Financiamento externo líquido	730	-2932	-3661
Desembolsos internos	17 540	18 794	1 254
Amortizações internas, incluindo leasing	13 768	14 693	925
Desembolsos externos	12 012	9 264	-2748
Amortizações externas	11 282	12 195	914
Saldo das operações com ativos financeiros	-1511	-2291	-779
Levantamentos de depósitos	4 840	3 307	-1533
Aquisição de participações financeiras	2 700	2 400	-300
Alienação de participações financeiras	188	1 800	1 612

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Os passivos financeiros líquidos deverão diminuir cerca de 3.375 milhões de CVE (–74,3%), refletindo evoluções distintas nas componentes interna e externa. O financiamento interno líquido aumenta 286 milhões de CVE (+7,5%), enquanto o financiamento externo líquido passa de 730 milhões de CVE, em 2026, para –2.932 milhões de CVE, em 2027. Esta alteração resulta da redução dos desembolsos externos (–22,9%) e do aumento das amortizações externas (+8,1%).

Na perspetiva do CFP, o maior recurso ao financiamento interno exige prudência, atendendo à dimensão limitada do mercado financeiro nacional e aos potenciais efeitos sobre os custos de financiamento, a liquidez bancária e a disponibilidade de crédito ao setor privado.

Importa, igualmente, esclarecer se a redução dos desembolsos externos decorre de uma opção deliberada de gestão da dívida ou de atrasos na execução de projetos e na mobilização de recursos contratados. A eventual substituição de financiamento externo concessional por dívida interna em condições menos favoráveis poderá aumentar os encargos futuros e os riscos de refinanciamento.

As operações com ativos financeiros assumem um papel relevante na estratégia de financiamento, apresentando um saldo líquido previsto de –2.291 milhões de CVE, face a –1.511 milhões no OER/2026. Destacam-se os levantamentos de depósitos do Tesouro, no montante de 3.307 milhões de CVE, cuja utilização deverá preservar reservas adequadas para responder aos compromissos financeiros e a situações imprevistas.

Estão igualmente previstas aquisições de participações financeiras de 2.400 milhões de CVE e alienações de 1.800 milhões de CVE, estas últimas significativamente superiores aos 188 milhões inscritos no OER/2026. O CFP alerta para a natureza potencialmente extraordinária destas receitas e considera essencial identificar as entidades envolvidas, os critérios de valorização e a probabilidade de concretização das operações.

Relativamente aos empréstimos concedidos pelo Estado, estão previstas novas concessões de 75 milhões de CVE e reembolsos de 259 milhões de CVE, justificando o acompanhamento das entidades beneficiárias, dos montantes em dívida e dos riscos de incumprimento.

Apesar da redução do défice, as necessidades brutas de financiamento permanecem elevadas. Para 2027, estão previstos aproximadamente 28.057 milhões de CVE de novos empréstimos, dos quais 18.794 milhões de financiamento interno e 9.264 milhões de financiamento externo. Em contrapartida, as amortizações internas e externas, incluindo leasing, deverão totalizar cerca de 26.888 milhões de CVE.

Estes montantes evidenciam que a melhoria do saldo orçamental não elimina as necessidades de refinanciamento da dívida existente. A suficiência das fontes de financiamento deverá, por isso, ser avaliada não apenas em termos anuais, mas também quanto à sua disponibilidade efetiva ao longo do exercício. Atrasos nos desembolsos externos, dificuldades na colocação de títulos públicos ou desvios na concretização das operações com ativos financeiros poderão gerar pressões temporárias de liquidez e comprometer a programação financeira do Estado.

O CFP considera favorável a redução do défice orçamental, mas alerta para os riscos associados ao maior recurso ao financiamento interno, às elevadas necessidades de refinanciamento e à dependência de operações financeiras não recorrentes.

3.5 DINÂMICA DA DÍVIDA PÚBLICA

A evolução da dívida pública constitui um dos principais indicadores da sustentabilidade das finanças públicas cabo-verdianas, atendendo ao nível ainda elevado de endividamento e à exposição da economia a choques externos. Na perspetiva do Conselho das Finanças Públicas (CFP), a avaliação da trajetória projetada para 2027 deve ultrapassar a análise da

redução do rácio dívida/PIB, considerando igualmente a evolução do stock nominal, a composição do endividamento e os fatores que sustentam a sua dinâmica.

Embora as projeções da POE/2027 apontem para a continuidade da trajetória descendente do rácio da dívida pública, importa avaliar a robustez desse ajustamento, distinguindo os efeitos decorrentes do crescimento nominal da economia daqueles associados ao esforço de consolidação orçamental e à gestão das operações de financiamento.

O CFP considera que a redução sustentada da dívida pública deverá continuar a constituir uma prioridade da política orçamental, não apenas pelo seu contributo para a estabilidade macroeconómica, mas também pela necessidade de preservar espaço orçamental para responder a choques adversos e financiar investimentos estruturantes.

3.6 EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

A trajetória da dívida pública prevista na POE/2027 indica uma redução significativa do seu peso na economia, embora acompanhada por um aumento do stock nominal, alterações na composição do endividamento e crescimento dos encargos associados ao serviço da dívida. Esta evolução exige uma avaliação que considere não apenas a dinâmica do rácio dívida/PIB, mas também as condições de financiamento, a exposição aos riscos cambiais e de taxa de juro e as necessidades de refinanciamento.

De acordo com as projeções subjacentes à POE/2027, o rácio da dívida pública deverá diminuir de 94,0% do PIB em 2026 para 87,5% em 2027, correspondendo a uma redução de 6,5 pontos percentuais (p.p.). Esta evolução prolonga a trajetória descendente observada desde 2023, quando o indicador se situava em 116,9% do PIB.

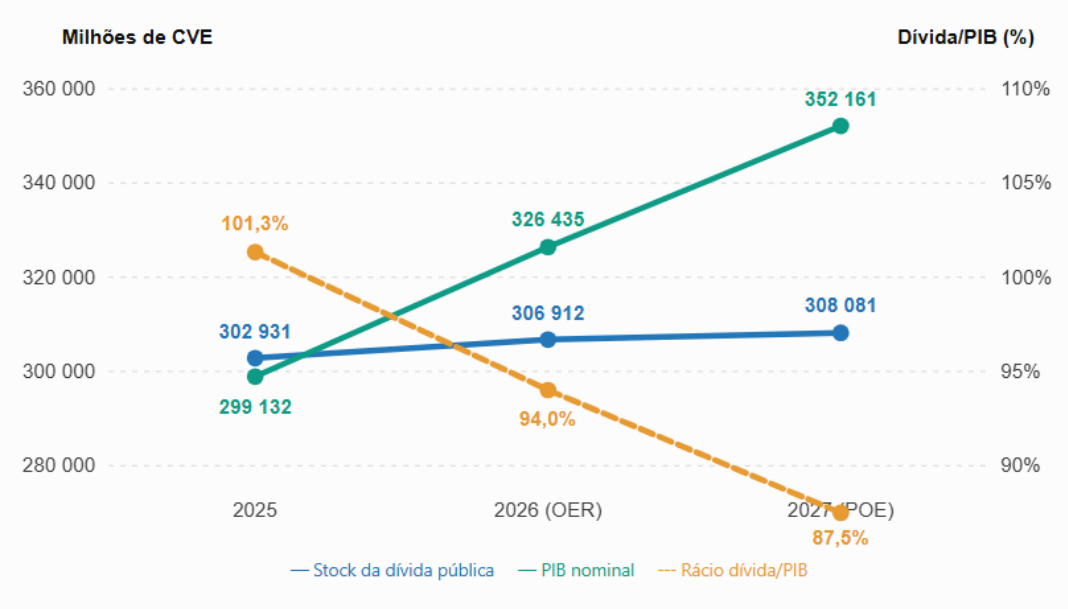
Tabela 12: Evolução da dívida pública e dos seus componentes, 2025–2027 (milhões de CVE)

Indicador	2025	OER/2026	POE /2027
Dívida pública (milhões CVE)	302.931,3	306.911,9	308.081,4
Dívida interna (milhões CVE)	100.875,5	104.690,4	108.791,5
Dívida externa (milhões CVE)	202.055,7	202.221,5	199.289,9
Dívida pública (% PIB)	101,30%	94,00%	87,50%
Dívida interna (% PIB)	33,70%	32,10%	30,90%
Dívida externa (% PIB)	67,50%	61,90%	56,60%
PIB nominal (milhões CVE)	299.131,5	326.435,3	352.160,6

Fonte: Ministério das Finanças, Anexo Informativo da POE/2027, cálculos do CFP.

Contudo, em termos nominais, o stock da dívida pública deverá aumentar de 306.911,9 milhões de CVE em 2026 para 308.081,4 milhões de CVE em 2027, representando um acréscimo de aproximadamente 1.169,5 milhões de CVE (+0,4%).

Gráfico 14: Evolução do rácio e do stock nominal da dívida pública, 2025–2027



Fonte: Ministério das Finanças; elaboração do CFP.

Conforme evidencia o Gráfico 14, o stock nominal da dívida pública mantém uma trajetória crescente, embora a um ritmo significativamente inferior ao crescimento projetado do PIB nominal. Com efeito, o PIB nominal deverá aumentar cerca de 7,9% em 2027, enquanto a dívida pública cresce apenas 0,4%. Esta diferença constitui o principal fator explicativo da redução projetada do rácio dívida/PIB.

Embora esta dinâmica seja favorável, importa reconhecer que a sua continuidade depende da concretização das hipóteses macroeconómicas subjacentes ao orçamento. Um crescimento económico inferior ao previsto poderá comprometer a trajetória.

A dívida externa deverá diminuir de 202.221,5 para 199.289,9 milhões de CVE (–1,4%), enquanto a dívida interna aumentará de 104.690,4 para 108.791,5 milhões de CVE (+3,9%), contribuindo para o crescimento do stock global. Apesar da trajetória descendente, o rácio da dívida pública permanece elevado (87,5% do PIB), dependendo significativamente do crescimento nominal da economia. A redução da componente externa e o aumento da interna refletem uma mudança gradual na origem do endividamento, cujos efeitos sobre os custos, as condições de financiamento e os riscos associados serão aprofundados nas seções seguintes. Neste contexto, o CFP avalia favoravelmente a redução do rácio dívida/PIB, mas alerta para o aumento do endividamento interno e do stock global.

3.7 SERVIÇO DA DÍVIDA

O serviço da dívida pública constitui um importante fator de pressão sobre a gestão financeira do Estado, condicionando as necessidades de tesouraria e a margem orçamental disponível para financiar as políticas públicas.

De acordo com a POE/2027, o serviço total da dívida deverá aumentar de 31.862,1 milhões de CVE, em 2026, para 33.783,4 milhões de CVE, em 2027, correspondendo a um acréscimo

de 1.921,3 milhões de CVE (+6,0%). Esta evolução resulta do aumento do serviço da dívida interna (+6,5%) e da externa (+5,4%), passando a componente interna a representar aproximadamente 55,6% do total.

Tabela 13: Evolução do serviço da dívida pública, 2025–2027 (milhões de CVE)

Indicador (milhões de CVE)	2025 (CGE)	OER 2026	POE 2027
Serviço da dívida interna	16 657,6	17 644,9	18 793,7
Serviço da dívida externa	13 564,5	14 217,2	14 989,7
Serviço total da dívida	**30 222,1**	**31 862,1**	**33 783,4**
Serviço total (% PIB)	10,10%	9,80%	9,60%

Fonte: Ministério das Finanças, Anexo Informativo da POE/2027, cálculos do CFP

Apesar do crescimento nominal, o peso do serviço da dívida no PIB deverá diminuir ligeiramente, de 9,8% em 2026 para 9,6% em 2027, refletindo o crescimento projetado do PIB nominal. Esta evolução é acompanhada por uma redução dos encargos totais com juros, de 6.883 para 6.398 milhões de CVE (–7,0%), abrangendo tanto a dívida externa (–4,8%) como a interna (–8,7%). Consequentemente, o peso dos juros nas receitas correntes diminui de 7,2% para 6,6% e nas receitas fiscais de 9,5% para 8,2%, traduzindo uma melhoria da capacidade de cobertura destes encargos pelas receitas públicas.

Tabela 14: Encargos com juros da dívida pública e peso nas receitas, 2026–2027 (milhões de CVE)

	OER/2026	POE/2027	Variação
Juros totais	6883	6398	-485
Juros dívida externa	2935	2794	-141
Juros divida interna	3948	3604	-344
Receita corrente	96 060	96 983	923
Receita Fiscal	72382	78096	5714
Peso juros/Receita corrente	7,2%	6,6%	-0,6 p.p.
Peso Juro nas receitas fiscais	9,5%	8,2%	-1,3 p.p.

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos CFP.

3.8 TAXAS DE JURO, MOEDA, MATURIDADE E RISCOS DE REFINANCIAMENTO

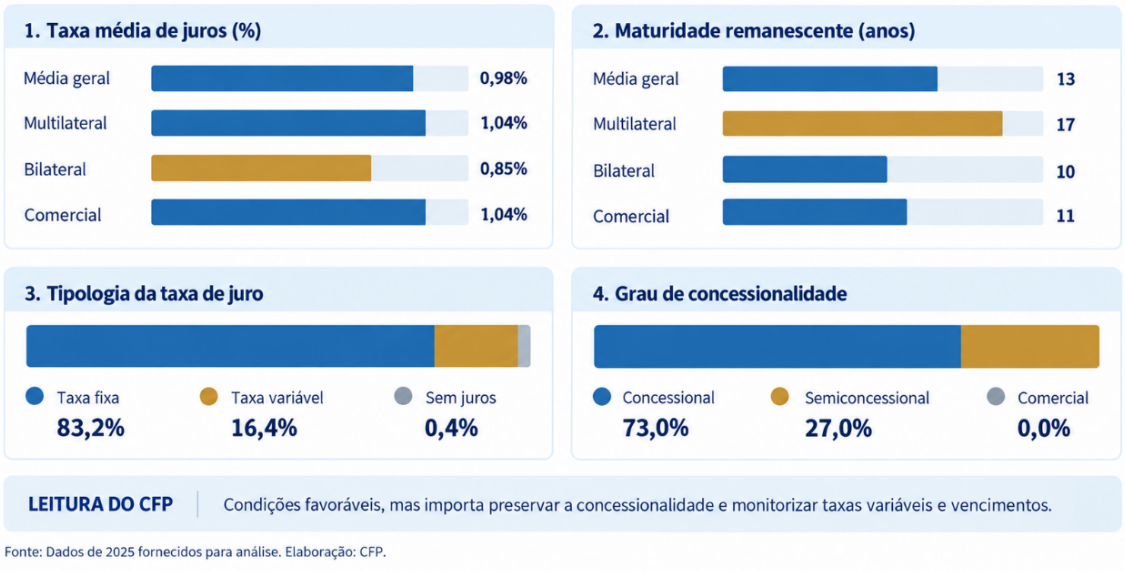
A avaliação dos riscos financeiros associados à dívida pública constitui uma dimensão essencial da análise da sustentabilidade orçamental. No contexto da POE/2027, assume particular relevância a alteração prevista na composição do financiamento, caracterizada pelo maior recurso ao endividamento interno e pela redução líquida do financiamento externo. Contudo, a informação disponível não permite avaliar integralmente os efeitos desta alteração sobre o custo médio da dívida, a exposição às taxas de juro e as necessidades futuras de refinanciamento.

Os indicadores referentes a 2025 evidenciam condições relativamente favoráveis da dívida externa. A taxa média de juros situava-se em 0,98%, sendo 83,2% do stock contratado a taxa fixa e 16,4% a taxa variável. Adicionalmente, 73,0% da dívida externa beneficiava de

condições concessionais e 27,0% de condições semiconcessionais. Estas características contribuem para a previsibilidade dos encargos financeiros e para a mitigação do risco de taxa de juro.

Figura 1 – Dívida Externa: Perfil de risco e financiamento

Cabo Verde · 2025

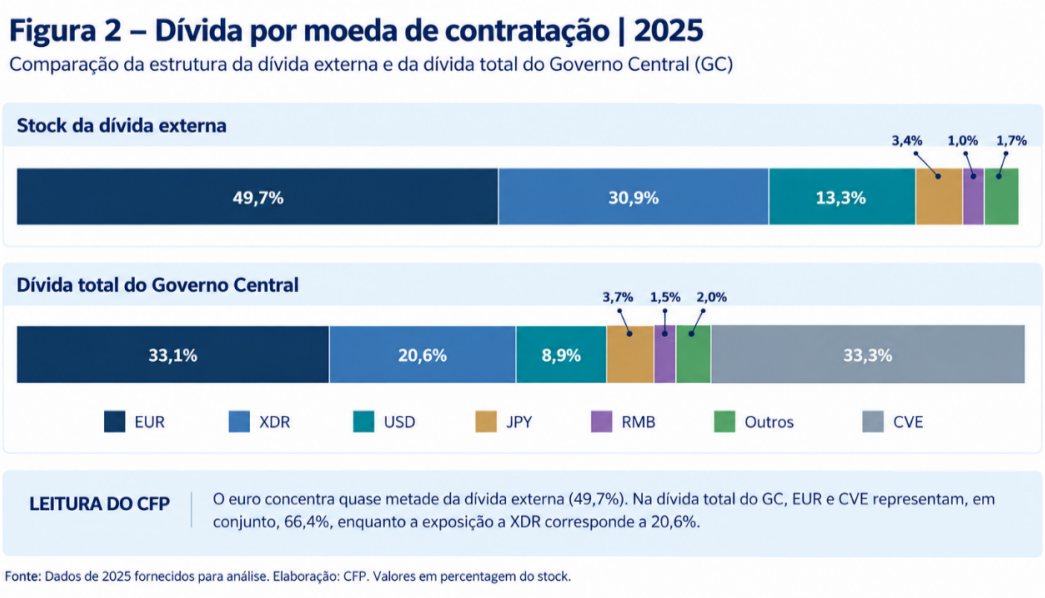


Fonte: Dados de 2025 fornecidos para análise. Elaboração: CFP.

Quanto à composição por moeda, o euro representava 49,7% do stock da dívida externa, seguido dos Direitos de Saque Especiais (XDR), com 30,9%, e do dólar norte-americano, com 13,3%. A predominância do euro reduz a exposição cambial, atendendo ao regime de paridade fixa do escudo cabo-verdiano face à moeda europeia. Subsistem, contudo, riscos associados às responsabilidades denominadas noutras moedas, particularmente perante flutuações cambiais desfavoráveis.

Figura 2 – Dívida por moeda de contratação | 2025

Comparação da estrutura da dívida externa e da dívida total do Governo Central (GC)



Fonte: Dados de 2025 fornecidos para análise. Elaboração: CFP. Valores em percentagem do stock.

A maturidade remanescente média da dívida externa situava-se em 13 anos, atingindo 17 anos nos empréstimos multilaterais. Este perfil contribui para distribuir os vencimentos por um horizonte temporal relativamente longo, reduzindo as pressões de refinanciamento no curto prazo.

A principal limitação da análise reside na insuficiência de informação sobre a dívida interna, designadamente quanto à taxa média ponderada da carteira, às taxas médias de emissão dos Bilhetes e Obrigações do Tesouro, à maturidade média, à distribuição dos vencimentos e à concentração das responsabilidades por instrumento e detentor. O CFP solicitou estas informações à Direção-Geral do Tesouro, mas, até à conclusão da presente análise, não obteve os elementos necessários. Esta lacuna assume particular importância perante o aumento previsto do financiamento interno líquido em 2027. Embora o maior recurso ao mercado doméstico não implique necessariamente um agravamento dos custos financeiros, poderá aumentar a exposição do Estado às condições de liquidez, às taxas de juro praticadas no mercado e à necessidade de renovação dos títulos no vencimento. Sem informação sobre as condições de emissão e o perfil temporal das amortizações, não é possível quantificar estes riscos nem avaliar adequadamente as implicações da alteração da estrutura de financiamento.

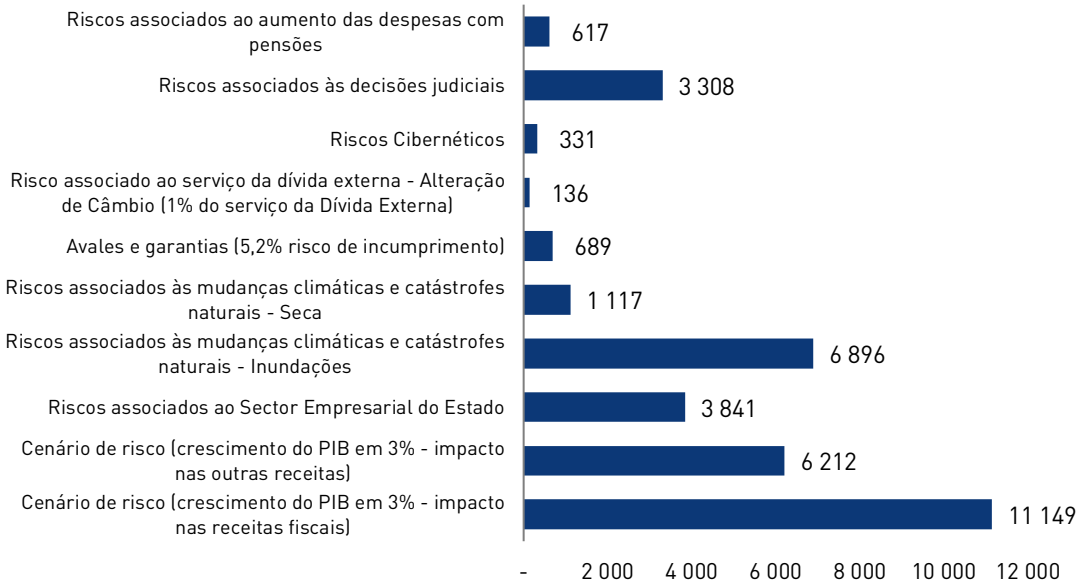
O CFP considera que o perfil favorável da dívida externa constitui um fator de mitigação dos riscos financeiros, mas não é suficiente para sustentar uma avaliação global do risco da carteira de dívida pública. Recomenda, por isso, a divulgação regular de indicadores consolidados da dívida interna e externa, incluindo taxas de juro, maturidades, composição por moeda e instrumento, calendário de amortizações e necessidades anuais de refinanciamento. Recomenda, igualmente, a realização de análises de sensibilidade a alterações das taxas de juro, das condições de financiamento e das taxas de câmbio, de modo a fundamentar uma gestão prudente da dívida e a preservar a sustentabilidade das finanças públicas.

3.9 RISCOS ORÇAMENTAIS E PASSIVOS CONTINGENTES

A análise da POE/2027 e da respetiva Declaração de Riscos Orçamentais evidencia vulnerabilidades suscetíveis de comprometer as metas orçamentais e a trajetória de redução da dívida pública, destacando-se os riscos macroeconómicos, os associados às empresas públicas, às garantias do Estado, aos fenómenos climáticos extremos e a outras responsabilidades contingentes.

A Declaração quantifica os riscos orçamentais em 34.296 milhões de CVE (9,7% do PIB projetado para 2027), abrangendo riscos de natureza e probabilidade distintas.

Gráfico 15: Quantificação dos riscos orçamentais para 2027 (milhões de CVE)



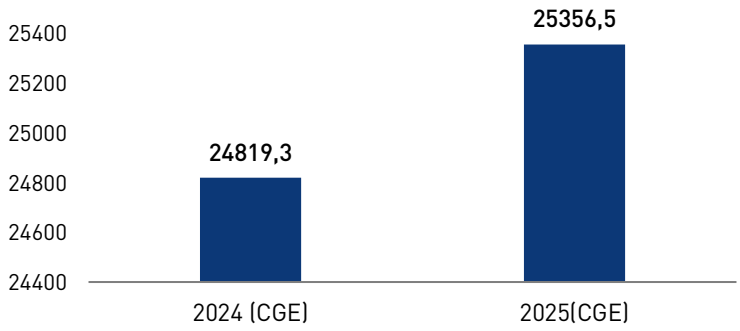
Fonte: Ministério das Finanças, Declaração de Riscos Orçamentais 2027.

Embora constitua um avanço na identificação e quantificação dos riscos, o CFP considera que a interpretação do montante agregado exige prudência. Os valores apresentados correspondem a riscos de natureza distinta, com diferentes probabilidades e horizontes de materialização, não podendo ser interpretados como perdas simultâneas ou encargos orçamentais esperados para 2027. Acresce a necessidade de clarificar os pressupostos metodológicos e eventuais sobreposições entre categorias de risco.

Num cenário adverso, a Declaração prevê uma desaceleração do crescimento económico de 5,6% para 3,0% e um aumento da inflação de 2,0% para 4,2%, com perdas estimadas de 11.148,9 milhões de CVE nas receitas fiscais e 6.211,5 milhões nas outras receitas. Consequentemente, as necessidades de financiamento interno aumentariam de 4.101,2 para 13.569,0 milhões de CVE, enquanto o rácio da dívida pública subiria de 87,5% para 94,2% do PIB. O CFP considera essencial explicitar as elasticidades das receitas utilizadas e assegurar a coerência entre os impactos projetados sobre as receitas, o financiamento e a dívida.

O stock de garantias e avales aumentou de 24.819,3 milhões de CVE em 2024 para 25.356,5 milhões em 2025 (+2,2%), correspondendo a cerca de 8,5% do PIB. Em 2025, aproximadamente 90,9% destas responsabilidades concentravam-se no Setor Empresarial do Estado, destacando-se a ELECTRA e a TACV, que representavam conjuntamente 44,8% do total. A POE/2027 estabelece um limite de concessão de novas garantias de 14.350 milhões de CVE, distinto do stock de responsabilidades existentes.

Gráfico 16: Stock de garantias e avales (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, CGE/2025, elaborado pelo CFP.

A Declaração estima em 689 milhões de CVE o risco de execução de garantias, considerando uma taxa de incumprimento de 5,2%. Contudo, a aplicação dessa taxa ao stock de 2025 resultaria em aproximadamente 1.319 milhões de CVE, justificando esclarecimentos sobre a base de incidência e a metodologia utilizada, sem que tal diferença permita, por si só, concluir pela subestimação do risco.

Apesar da melhoria dos resultados operacionais das seis maiores empresas públicas, cujo EBIT atingiu cerca de 4,1 mil milhões de CVE em 2025, persistem vulnerabilidades financeiras. A Declaração estima em 3.841 milhões de CVE os riscos associados ao Setor Empresarial do Estado, cuja materialização poderá exigir recapitalizações, transferências ou assunção de responsabilidades pelo Estado. Importa identificar as entidades abrangidas e eventuais sobreposições com os riscos das garantias concedidas.

A Declaração estima custos públicos de 77 milhões de dólares (2,1% do PIB) num cenário de inundação com período de retorno de 50 anos e de 22 milhões de dólares (0,6% do PIB) num cenário de seca com período de retorno de 10 anos. Contudo, os montantes inscritos no quadro agregado de riscos, de 6.896 milhões de CVE para inundações e 1.117 milhões para seca, exigem esclarecimentos sobre os pressupostos de conversão, o horizonte temporal e a natureza dos custos considerados.

Relativamente a outros riscos, destacam-se os associados a decisões judiciais (3.308 milhões de CVE), pensões (617 milhões), cibersegurança (331 milhões) e variações cambiais sobre o serviço da dívida externa (136 milhões). Acrescem pressões decorrentes do crescimento da massa salarial, dos encargos plurianuais das medidas permanentes e da eventual redução do investimento público.

<u>Análise de sensibilidade à materialização dos riscos orçamentais</u>

Com base no montante agregado de 34.296 milhões de CVE identificado na Declaração de Riscos Orçamentais para 2027, o CFP realizou um exercício ilustrativo de sensibilidade, considerando diferentes graus hipotéticos de materialização dos riscos. Para efeitos de simulação, admitiu-se, sob hipóteses simplificadoras de incidência integral no saldo primário e financiamento por dívida, que os montantes materializados se traduzem integralmente numa deterioração do saldo primário e são financiados por recurso à dívida pública, mantendo-se constante o PIB nominal previsto para 2027.

Os resultados representam impactos potenciais sob as hipóteses adotadas, não constituindo previsões nem estimativas da probabilidade de ocorrência dos riscos. O exercício não contempla eventuais efeitos macroeconómicos, medidas compensatórias ou diferenças no tratamento orçamental e contabilístico das responsabilidades identificadas.

Tabela 15: Exercício ilustrativo de sensibilidade dos indicadores orçamentais à materialização hipotética dos riscos em 2027.

Indicadores	POE/2027	Materialização dos riscos			
		10%	25%	50%	100%
Riscos materializados (milhões CVE)	—	3.430	8.574	17.148	34.296
Saldo global (% PIB)	–1,0%	–2,0%	–3,4%	–5,9%	–10,7%
Saldo primário (% PIB)	0,90%	–0,1%	–1,6%	–4,0%	–8,8%
Dívida pública (% PIB)	87,5%	88,5%	89,9%	92,4%	97,2%
Aumento da dívida (p.p. PIB)	—	1	2,4	4,9	9,7

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027 e Declaração de Riscos Orçamentais para 2027, cálculos do CFP.

Nota metodológica: Os cenários são meramente ilustrativos e pressupõem financiamento integral por dívida, impacto direto no saldo primário e PIB nominal constante. Não representam probabilidades de ocorrência nem incorporam eventuais efeitos macroeconómicos ou medidas de mitigação.

Neste exercício, um choque hipotético equivalente a 10% do agregado divulgado elevaria o défice global de 1,0% para cerca de 2,0% do PIB, inverteria o excedente primário de 0,9% para um défice de 0,1% e aumentaria o rácio da dívida pública de 87,5% para 88,5%. Num cenário de materialização de 25%, o défice global atingiria 3,4% do PIB e a dívida 89,9%, enquanto a materialização de 50% elevaria estes indicadores para 5,9% e 92,4%, respetivamente. Estes resultados ilustram a sensibilidade das contas públicas a choques adversos, não constituindo previsões da sua ocorrência.

O CFP reconhece como positiva a quantificação dos riscos orçamentais, mas considera necessário reforçar a transparência e a robustez das metodologias utilizadas. Recomenda, em particular, a apresentação de uma matriz integrada de riscos que identifique probabilidades, horizontes temporais, impactos orçamentais líquidos e eventuais sobreposições; a clarificação das metodologias relativas às perdas de receita, garantias, empresas públicas e riscos climáticos; e a atualização das projeções do stock de garantias e dos encargos plurianuais das medidas permanentes.

A consolidação orçamental prevista para 2027 exige, assim, uma gestão prudente dos passivos contingentes e a preservação de margem orçamental para responder a choques adversos, evitando que a materialização dos riscos comprometa a sustentabilidade das finanças públicas.

3.10 SUSTENTABILIDADE ORÇAMENTAL DE MÉDIO PRAZO

3.10.1 Quadro Orçamental de Médio Prazo

O Quadro Orçamental de Médio Prazo (QOMP) constitui um instrumento fundamental para assegurar a coerência temporal da política orçamental, permitindo enquadrar as decisões anuais numa trajetória plurianual de receitas, despesas, saldos e dívida pública. A sua articulação com o Quadro de Despesa de Médio Prazo (QDMP) e o Quadro de Endividamento de Médio Prazo (QEMP) é essencial para avaliar a compatibilidade entre as prioridades de política pública, os recursos disponíveis e os objetivos de sustentabilidade das finanças públicas.

As Diretrizes do Orçamento do Estado para 2027 (setembro de 2026) reconhecem expressamente a interdependência destes instrumentos, atribuindo-lhes um papel central na definição dos limites de despesa, na programação das necessidades setoriais e na gestão prudente do endividamento.

Contudo, **apesar de terem sido formalmente solicitados pelo CFP, os referidos quadros de médio prazo não foram disponibilizados até à conclusão do presente relatório**. Esta circunstância impossibilitou a avaliação da trajetória plurianual subjacente à POE/2027, designadamente quanto à evolução projetada das receitas, dos compromissos de despesa, dos saldos orçamentais e das necessidades de financiamento.

A ausência destes instrumentos assume particular relevância num contexto em que a POE/2027 prevê o crescimento de encargos permanentes, nomeadamente com pessoal, a implementação de medidas de política pública com efeitos financeiros futuros e alterações na composição do financiamento do Estado. Sem projeções plurianuais suficientemente detalhadas, não é possível determinar em que medida estes compromissos se encontram acomodados nos limites de despesa e nas trajetórias de financiamento dos exercícios seguintes.

Importa salientar que a não disponibilização dos documentos ao CFP não permite concluir pela sua inexistência ou pela ausência de programação de médio prazo. Constitui, porém, uma **limitação material ao exercício da avaliação independente**, à transparência e à apreciação da sustentabilidade das opções orçamentais.

Neste contexto, o CFP recomenda a disponibilização atempada e articulada do QOMP, QDMP e QEMP, acompanhados das respetivas hipóteses macroeconómicas, projeções financeiras e pressupostos de política, de modo a permitir uma avaliação integrada da sustentabilidade orçamental e da coerência entre a programação anual e plurianual.

3.10.2 Coerência entre POE/2027 e as Diretrizes Orçamentais

Na ausência dos quadros de programação de médio prazo, a análise da coerência da POE/2027 foi limitada à comparação com as Diretrizes Orçamentais para 2027. Esta abordagem permite identificar convergências e divergências entre as orientações estabelecidas e as opções orçamentais propostas, mas não substitui a avaliação da consistência plurianual da política orçamental.

Quanto aos saldos orçamentais, verifica-se uma convergência entre os dois documentos, que preveem um défice global de 1,0% do PIB em 2027, face aos 1,9% projetados para 2026, em consonância com o objetivo de consolidação orçamental.

Relativamente à dívida pública, ambos apontam para uma trajetória descendente do rácio dívida/PIB. Contudo, as Diretrizes projetam 90,4% para 2027, enquanto a POE/2027 prevê 87,5%, uma diferença de 2,9 pontos percentuais cuja fundamentação não se encontra suficientemente explicitada.

No domínio da despesa, a redução prevista de 2,1% face ao OER/2026 está alinhada com a orientação de contenção e racionalização estabelecida nas Diretrizes. Todavia, o crescimento de 10,5% das despesas com pessoal, conjugado com a redução das dotações para ativos não financeiros, suscita preocupações quanto à composição e à sustentabilidade do ajustamento orçamental.

Quanto ao financiamento, embora as Diretrizes privilegiem uma gestão prudente da dívida e o recurso a condições concessionais, a POE/2027 prevê uma diminuição do financiamento externo líquido e uma maior dependência do financiamento interno, com potenciais implicações para os custos financeiros e os riscos de refinanciamento.

Relativamente às prioridades de política pública, observa-se um alinhamento geral nas áreas da saúde, educação, proteção social, mobilidade e modernização administrativa. Contudo, a ausência de projeções plurianuais dos respetivos encargos impede avaliar plenamente a sua compatibilidade com os objetivos de sustentabilidade orçamental.

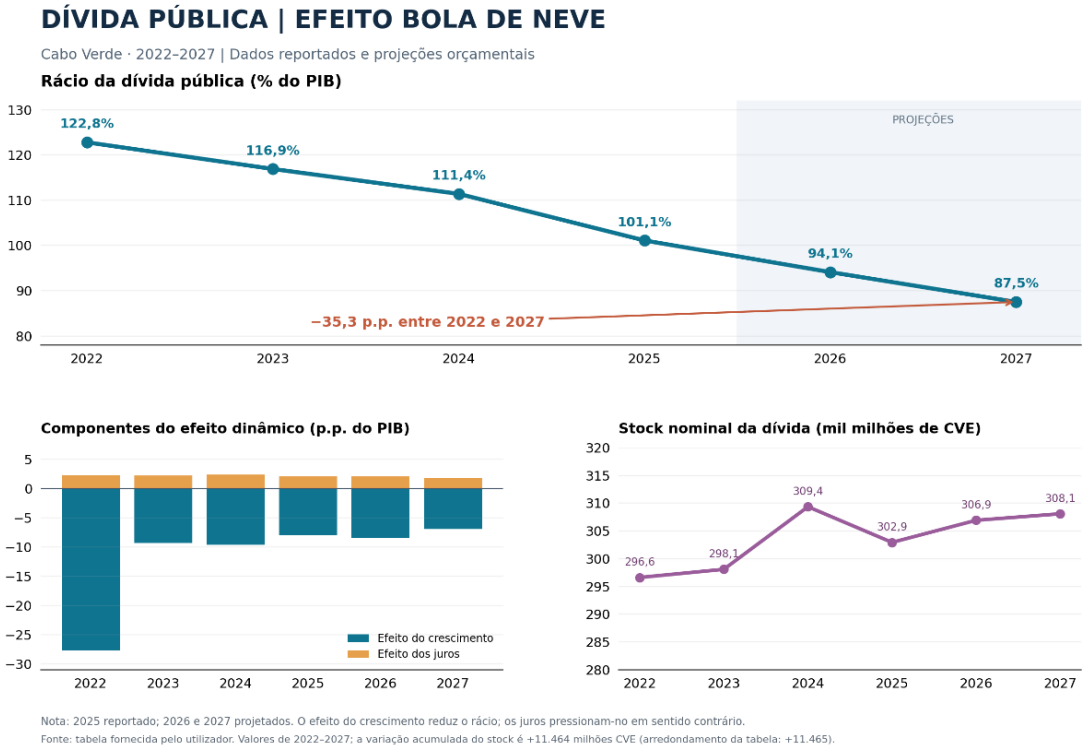
Em síntese, a POE/2027 apresenta uma coerência geral com as Diretrizes Orçamentais, particularmente quanto às metas do défice, à redução do rácio da dívida e às prioridades de política pública. Persistem, porém, questões relacionadas com a revisão das projeções de endividamento, a qualidade do ajustamento da despesa e a alteração da estrutura de financiamento.

3.10.3 Sustentabilidade da Dívida Pública e o Efeito Bola de Neve

A avaliação da sustentabilidade da dívida pública exige identificar os fatores que determinam a evolução do rácio dívida/PIB, distinguindo os efeitos do crescimento económico, dos encargos com juros e da política orçamental. Neste âmbito, o CFP procede à decomposição da variação deste indicador através do denominado efeito bola de neve, complementando a análise da dívida pública desenvolvida nos pontos anteriores.

O efeito bola de neve resulta do diferencial entre a taxa de juro implícita da dívida e o crescimento nominal do PIB. Quando este último supera o custo da dívida, o diferencial contribui para reduzir o rácio de endividamento, mesmo que o stock nominal continue a aumentar. Na situação inversa, a estabilização da dívida exige um esforço orçamental primário mais significativo.

Gráfico 17: Efeito Bola de Neve



Fonte: Ministério das Finanças, CGE2022 a 2025, OER/2026 e POE/2027, Cálculos e elaboração do CFP.

A decomposição efetuada pelo CFP evidencia que a redução do rácio da dívida pública tem beneficiado predominantemente de um efeito bola de neve favorável, sustentado pelo crescimento nominal da economia. Entre 2022 e 2027, prevê-se uma diminuição do rácio de 122,8% para 87,5% do PIB, equivalente a 35,3 pontos percentuais (p.p.), tendo o efeito dinâmico contribuído sistematicamente para esta trajetória.

Em 2027, a redução projetada de 6,5 p.p. resulta principalmente do efeito bola de neve favorável (–5,0 p.p.), determinado pelo contributo do crescimento nominal do PIB (–6,9 p.p.), parcialmente compensado pelo efeito dos juros (+1,8 p.p.). O excedente primário previsto, equivalente a 0,9% do PIB, e o ajustamento fluxo-stock (–0,7 p.p.) contribuem adicionalmente para a diminuição do rácio. A decomposição deve ser reconciliada com os saldos nominais, o conceito de juros adotado e os valores não arredondados, antes de se atribuírem diferenças a arredondamentos.

Estes resultados demonstram que o crescimento nominal da economia constitui o principal fator de redução do rácio dívida/PIB, enquanto o contributo do saldo primário, embora favorável, permanece relativamente limitado. A diminuição do efeito dos juros, de 2,1 p.p. em 2026 para 1,8 p.p. em 2027, contribui igualmente para atenuar a pressão dos encargos financeiros sobre a dinâmica do endividamento.

Contudo, um efeito bola de neve favorável não constitui, por si só, garantia de sustentabilidade da dívida pública. A trajetória projetada depende da concretização das hipóteses de crescimento nominal e da manutenção de condições de financiamento

favoráveis, permanecendo vulnerável à desaceleração económica, ao aumento das taxas de juro e à materialização de passivos contingentes. Estes riscos assumem particular relevância numa economia pequena, aberta e exposta a choques externos, como Cabo Verde.

O CFP avalia favoravelmente a redução projetada do rácio dívida/PIB, mas alerta para a sua dependência significativa do crescimento nominal da economia. Considera, por isso, essencial assegurar uma política orçamental prudente, assente em excedentes primários consistentes e numa melhoria duradoura da capacidade de geração de receitas públicas, de modo a reforçar a robustez da trajetória de endividamento.

3.10.4 Rigidez da despesa e pressões de médio e longo prazo

A avaliação da sustentabilidade orçamental exige considerar não apenas a evolução dos saldos, mas também a estrutura da despesa, o grau de comprometimento das receitas e os encargos futuros decorrentes das políticas públicas. Com efeito, a melhoria da posição orçamental pode coexistir com uma redução do espaço orçamental efetivamente disponível, particularmente quando aumenta o peso das despesas recorrentes ou de difícil ajustamento.

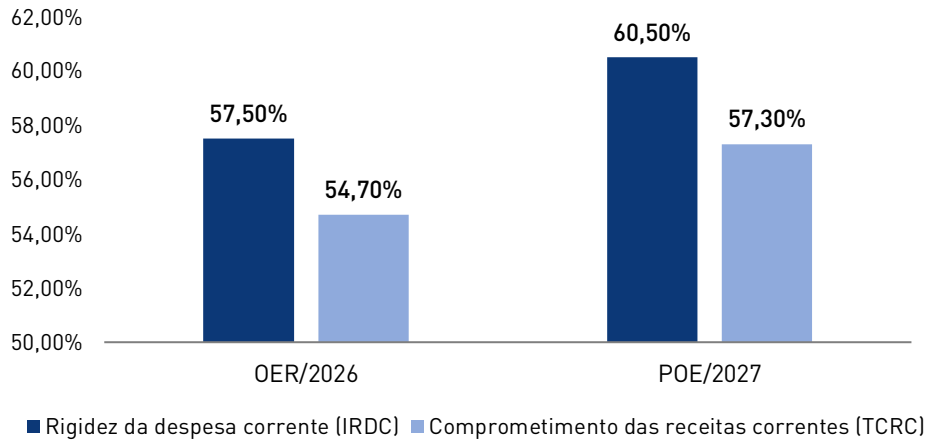
Neste contexto, o CFP calculou dois indicadores exploratórios: o Índice Alargado de Rigidez da Despesa Corrente (IRDC), que relaciona as despesas com pessoal, juros correntes e benefícios sociais com a despesa corrente; e a Taxa Alargada de Comprometimento das Receitas Correntes (TCRC), que relaciona as mesmas rubricas com as receitas correntes.

Tabela 16: Indicadores de rigidez e comprometimento orçamental (milhões de CVE)

Indicador	OER/2026	POE/2027	Variação
Despesas correntes (milhões de CVE)	91 436	91 801	0,4%
Receitas correntes (milhões de CVE)	96 060	96 983	1,0%
Pessoal, juros e benefícios sociais (milhões de CVE)	52 533	55 519	5,7%
IRDC alargado (%)	**57,5**	**60,5**	**+3,03 p.p.**
TCRC alargada (%)	**54,7**	**57,3**	**+2,56 p.p.**

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Gráfico 18: Evolução da rigidez e do comprometimento orçamental, 2026–2027



Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

Os resultados apontam para um agravamento da rigidez potencial da despesa corrente em 2027. O conjunto das despesas com pessoal, juros correntes e benefícios sociais aumenta de 52.532,8 para 55.519,0 milhões de CVE (+5,7%), significativamente acima do crescimento previsto para a despesa corrente (+0,4%). Consequentemente, o IRDC aumenta de 57,45% para 60,48%, enquanto a TCRC passa de 54,69% para 57,25%, refletindo um maior comprometimento das receitas correntes, cujo crescimento previsto se limita a 1,0%.

Esta evolução é determinada sobretudo pelo aumento de 10,5% das despesas com pessoal, que deverão atingir 36.691 milhões de CVE em 2027, aproximadamente 40% acima do valor de 2025. O crescimento da massa salarial, associado a novos regimes remuneratórios, regularização de vínculos, recrutamentos e progressões nas carreiras, constitui um fator relevante de pressão estrutural, dado o carácter tendencialmente permanente destes encargos, apesar da redução prevista dos juros e da relativa estabilidade dos benefícios sociais.

As despesas com benefícios sociais, estimadas em cerca de 12.340 milhões de CVE em 2027, representam igualmente compromissos relevantes, cuja evolução dependerá do número de beneficiários, das prestações e das necessidades de cobertura social. A sua sustentabilidade exige projeções financeiras e atuariais de longo prazo, distinguindo as responsabilidades dos regimes contributivos das despesas diretamente financiadas pelo Orçamento do Estado.

Acrescem as pressões associadas à expansão e manutenção dos serviços públicos essenciais, que poderão gerar encargos permanentes com pessoal, bens e serviços, equipamentos e funcionamento das infraestruturas. A insuficiência de estimativas plurianuais desagregadas limita a avaliação da capacidade de financiar estas políticas de forma continuada. Paralelamente, a redução prevista das despesas com ativos não financeiros não representa necessariamente uma poupança estrutural, caso resulte do adiamento de investimentos ou da manutenção de infraestruturas, transferindo encargos para exercícios futuros.

As responsabilidades contingentes associadas às empresas públicas, às garantias do Estado e aos fenómenos climáticos extremos constituem riscos adicionais para a sustentabilidade orçamental, devendo ser consideradas na programação de médio prazo e nos exercícios de sensibilidade, embora a sua eventual materialização não corresponda a despesas certas.

Importa ressalvar que os indicadores IRDC e TCRC constituem aproximações à rigidez orçamental, não representando uma quantificação exaustiva das despesas legalmente obrigatórias. Uma avaliação mais rigorosa do espaço orçamental exige identificar os compromissos legais, contratuais e plurianuais, distinguindo as despesas permanentes, temporárias, ajustáveis e diferidas.

Na perspetiva do CFP, a consolidação orçamental projetada para 2027 ocorre num contexto de aumento dos compromissos recorrentes e de redução da flexibilidade da despesa pública. A sustentabilidade do ajustamento dependerá, por conseguinte, da compatibilidade entre estas obrigações, o crescimento das receitas permanentes e a preservação do investimento público prioritário.

Neste sentido, o CFP considera que os documentos de programação orçamental de médio prazo devem incluir:

- Projeções plurianuais da massa salarial, incorporando os efeitos das medidas remuneratórias, admissões e progressões;
- Projeções financeiras e atuariais da proteção social, distinguindo os diferentes perímetros institucionais;
- Identificação sistemática das despesas obrigatórias, dos compromissos plurianuais e dos encargos permanentes, temporários e diferidos;
- Avaliação dos custos futuros de funcionamento e manutenção dos investimentos públicos;
- Integração dos principais riscos contingentes nos exercícios de sensibilidade orçamental.

4 PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS

A observância dos princípios e regras orçamentais constitui um requisito fundamental para assegurar a disciplina, a transparência e a sustentabilidade das finanças públicas. Em Cabo Verde, a Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho, que estabelece as Bases do Orçamento do Estado, define o quadro normativo aplicável à formulação, programação, aprovação, execução e controlo orçamental. Estes princípios visam garantir uma gestão eficiente, responsável e transparente dos recursos públicos, promovendo a estabilidade orçamental e a equidade intergeracional. Neste contexto, o CFP aprecia o cumprimento dos princípios e regras orçamentais da POE/2027 com as exigências legais.

O quadro 1 sintetiza a avaliação do cumprimento dos princípios e regras orçamentais em relação à POE/2027.

Quadro 1: Avaliação dos princípios e regras orçamentais

Princípio ou regra	Exigência legal	Elementos da POE/2027 em relação ao OER/2026	Avaliação
Equilíbrio orçamental — artigo 7.º	O Orçamento deve prever recursos suficientes para cobrir todas as despesas, sendo proibida a autorização de despesas sem financiamento correspondente.	Os Mapas Orçamentais identificam receitas totais de 98.267 milhões de CVE e despesas totais de 101.728 milhões de CVE, apurando um défice global de 3460 milhões de CVE. A documentação apresenta igualmente as fontes de financiamento previstas, permitindo identificar a cobertura financeira das necessidades orçamentais. A existência de défice não implica, por si só, incumprimento do princípio, devendo a avaliação atender ao conteúdo específico do artigo 7.º.	**Cumpre**
Estabilidade orçamental — artigo 8.º	A aprovação e a execução dos orçamentos devem orientar-se para uma situação de equilíbrio ou excedente orçamental.	O saldo previsto para POE/2027 passa de -1,9% do PIB para um défice de 1,0% do PIB, em 2027, associada à estabilização da receita e à redução da despesa total prevista.	**Não cumpre em sentido estrito**
Sustentabilidade financeira — artigo 9.º, n.os 1 e 2,3 e 4	Artigo 9.º Sustentabilidade das finanças públicas 1. O setor público orienta-se pelo princípio da sustentabilidade. 2. Entende-se por sustentabilidade a capacidade de financiar todos os compromissos, assumidos ou a assumir, conforme o estabelecido na presente Lei. 3. O saldo corrente global anual deve ser nulo ou positivo. 4. O orçamento do Estado deve ser elaborado de forma a assegurar a médio e longo prazo um saldo primário nulo ou positivo.	Saldo Corrente Global = 5.182 milhões de CVE. O Saldo primario é positivo de 0,9% do PIB, no entanto, os Mapas não fornecem projeção plurianual das medidas permanentes para podermos ver o impacto no medio prazo.	**Não é possivel avaliar**
Igualdade e equidade de género — artigo 12.º	O processo orçamental deve incorporar mapas, anexos ou indicadores relativos à promoção da igualdade e equidade de género.	Faz parte do OER o Mapa XV - Orçamento Por Niveis de Género e Organica.	**Cumpre**
Limite do défice financiado internamente — artigo 14.º, n.º 1	O défice do Orçamento do Estado financiado com recursos internos não pode exceder 3% do PIB.	O défice global previsto é de 1,0% do PIB. O relatório indica que 59,4% das necessidades de financiamento serão cobertas por títulos do Tesouro no mercado doméstico.	**Cumpre**
Limites da dívida pública — artigo 14.º, n.os 2 e 3	A dívida pública de curto e médio prazos não pode exceder 60% do PIB e a dívida pública global de longo prazo não pode exceder 80% do PIB.	A dívida pública deverá diminuir de 94,0% do PIB para 87,5% em 2027.	**Não cumpre o limite global de 80%**

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, elaboração do CFP

No domínio da programação plurianual e da equidade intergeracional, o CFP considera que a POE/2027 evidencia fragilidades na demonstração da sustentabilidade financeira das novas medidas de política, designadamente a gratuitidade do ensino superior e dos cuidados de saúde, a promoção da mobilidade interilhas e os compromissos remuneratórios da Administração Pública. A insuficiente quantificação dos encargos plurianuais, associada à indisponibilidade dos instrumentos de programação de médio prazo, limita a avaliação da compatibilidade destas medidas com os recursos disponíveis. Esta preocupação é reforçada pelo crescimento das despesas com pessoal (10,5%), pela redução dos ativos não financeiros (12,7%) e pelo aumento da rigidez orçamental, que restringem a margem de atuação futura. Neste contexto, o CFP recomenda a quantificação dos custos plurianuais, a identificação de fontes de financiamento sustentáveis e a demonstração da compatibilidade dos compromissos assumidos com o espaço orçamental, salvaguardando a equidade intergeracional.

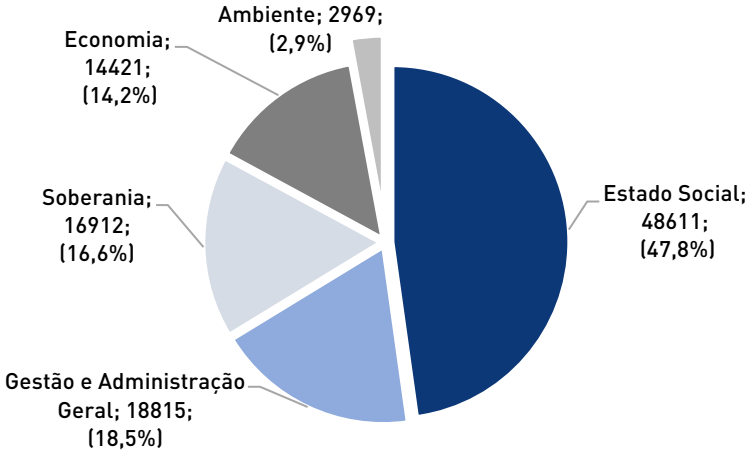
Quanto aos princípios da transparência, especificação e eficiência da despesa, persistem necessidades de maior desagregação dos custos das políticas e de reforço da ligação entre dotações, objetivos e resultados mensuráveis.

5 AFETAÇÃO DOS RECURSOS E O QUADRO DA DESPESA

5.1 DISTRIBUIÇÃO POR PILAR E PRINCIPAIS PROGRAMAS

A distribuição programática da POE/2027 revela uma forte concentração da despesa no Pilar Estado Social, com 48.611 milhões de CVE, equivalentes a 47,8% da despesa total. Esta predominância reflete a prioridade atribuída às políticas sociais, mas exige atenção à sustentabilidade dos encargos associados. Para assegurar a comparabilidade e evitar a dupla contagem, o programa transversal Gestão e Administração Geral é apresentado autonomamente.

Gráfico 19: Dotação e peso orçamental por pilar na POE/2027 (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP.

No Pilar Estado Social, destacam-se os programas Desenvolvimento do Capital Humano (14.242,7 milhões de CVE), Proteção Social (13.751,0 milhões) e Desenvolvimento Integrado da Saúde (12.189,8 milhões), que concentram 82,7% da respetiva dotação. Nos restantes pilares, salientam-se o Reforço da Segurança Nacional (7.900,6 milhões), Justiça e Paz Social (3.449,1 milhões) e Infraestruturas Modernas e Seguras (3.842,1 milhões).

Esta concentração de recursos exige avaliar a sustentabilidade dos compromissos permanentes, a capacidade de execução e a coerência entre dotações e resultados esperados. O menor peso relativo do Pilar Economia deve ser interpretado em conjunto com a natureza económica e os resultados dos programas dos restantes pilares, não permitindo, isoladamente, concluir por menor apoio ao investimento ou ao crescimento potencial. O CFP sublinha que a dimensão das dotações não garante, por si só, a eficiência e a eficácia da despesa, recomendando o reforço dos mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados, sem comprometer a sustentabilidade das finanças públicas.

5.2 COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO

A POE/2027 prevê uma predominância dos **recursos internos**, que ascendem a 93.111 milhões de CVE (91,5% da despesa total), dos quais cerca de 99% são assegurados pelo Tesouro. Os recursos externos totalizam 8.616 milhões de CVE (8,5%), sendo aproximadamente 70% provenientes de empréstimos. Esta estrutura reforça o peso do

financiamento nacional, mas aumenta a pressão sobre os recursos domésticos, mantendo-se a predominância de financiamento externo reembolsável.

Face ao OER/2026, os recursos internos aumentam 2.631 milhões de CVE (+2,9%), enquanto o financiamento externo diminui 4.792 milhões (–35,7%), refletindo reduções nos donativos (–38,9%) e nos empréstimos externos (–33,6%).

Tabela 17: Comparação do tipo de financiamento entre a OER/2026 e a POE/2027 (milhões de CVE)

Tipo de financiamento	OER/2026		POE/2027		Variação	
	Montante	Peso	Montante	Peso	Absoluta	Relativa
Recursos internos	**90 480**	**87,1%**	**93 111**	**91,5%**	**2 631**	**2,9%**
Tesouro	89 279	85,9%	91 940	90,4%	2 661	3,0%
Outras fontes nacionais	1 201	1,2%	1 171	1,2%	-30	-2,5%
Recursos externos	**13 408**	**12,9%**	**8 616**	**8,5%**	**-4 792**	**-35,7%**
Donativos	4 296	4,1%	2 627	2,6%	-1 669	-38,9%
Empréstimos externos	9 026	8,7%	5 989	5,9%	-3 037	-33,6%
FCP (Ajuda Alimentar)	86	0,1%	sd	sd	sd	sd
Despesa total	**103888**	**100,0%**	**101728**	**100,0%**	**-2 160**	**-2,1%**

Obs.: sd: sem dados

Fonte: Ministério das Finanças, OER/2026 e POE/2027, cálculos do CFP.

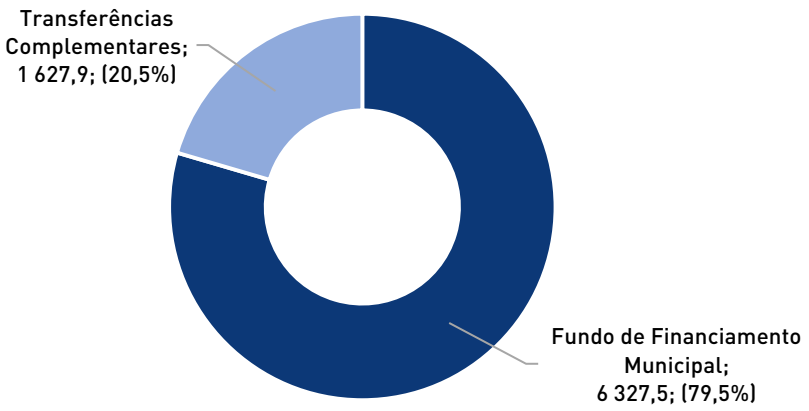
O CFP considera que a redução dos donativos e empréstimos externos previstos na POE/2027 deve ser analisada com prudência, considerando as sucessivas reprogramações desse financiamento ocorridas em 2026. Se, por um lado, esta evolução poderá reduzir a dependência de recursos externos, por outro, poderá condicionar a execução de projetos de investimento, particularmente os financiados por empréstimos concessionais, com potenciais implicações para a formação de capital público e o crescimento económico. Neste contexto, o CFP sublinha a importância de distinguir os efeitos da reprogramação dos desembolsos de uma eventual redução efetiva do investimento público, bem como de avaliar se o reforço do financiamento pelo Tesouro privilegia investimentos produtivos e estruturantes ou despesas correntes de natureza rígida. Esta distinção é fundamental para aferir a qualidade da reafetação dos recursos e os seus efeitos sobre a sustentabilidade orçamental de médio prazo.

5.3 TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS E DIMENSÃO TERRITORIAL DO ORÇAMENTO

A POE/2027 prevê aproximadamente 7.955,4 milhões de CVE de transferências aos municípios, correspondentes a cerca de 7,9% da despesa global orçamentada. O Fundo de Financiamento Municipal (FFM), com 6.327,5 milhões, representa 79,5% do montante, cabendo 1.627,9 milhões (20,5%) a instrumentos complementares. Importa, igualmente, salientar que a dotação prevista para o FFM em 2027 regista um aumento de cerca de 18% em relação ao OER/2026, traduzindo um reforço significativo dos recursos financeiros disponibilizados aos municípios.

Na perspetiva do CFP, o aumento significativo do FFM reforça a importância de assegurar a estabilidade e a previsibilidade do financiamento municipal. No entanto, alerta para o reforço da transparência nos critérios de distribuição dos recursos tanto do FFM como das transferências complementares, bem como o acompanhamento da sua execução e dos resultados alcançados, de modo a aferir o seu contributo para a redução das assimetrias territoriais e a sustentabilidade das finanças públicas.

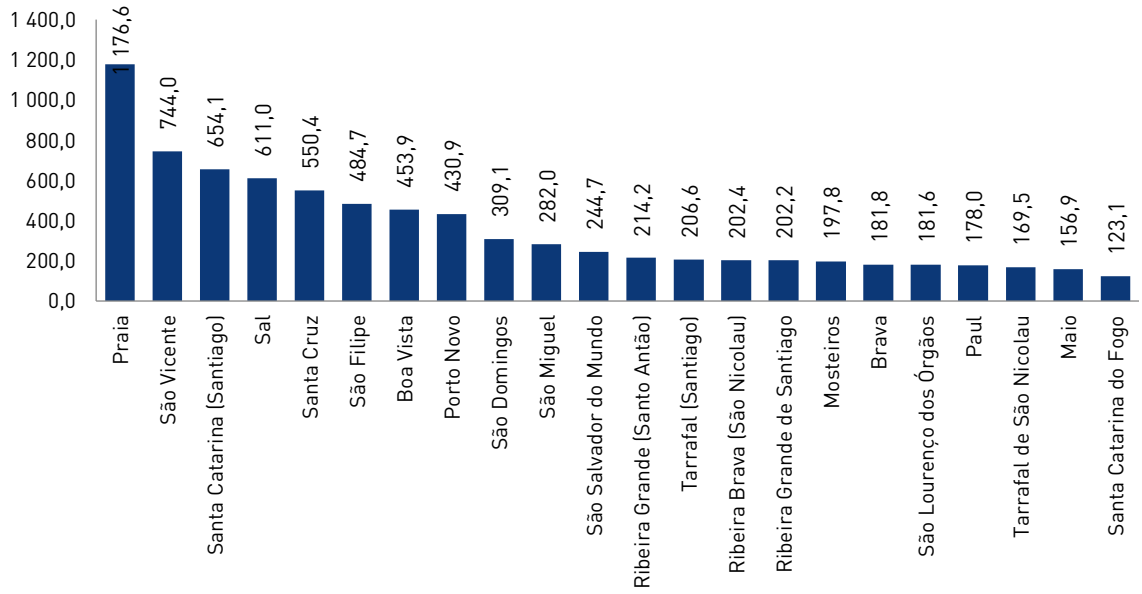
Gráfico 20: Estrutura sintética das transferências municipais da POE/2027 (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP.

A distribuição apresenta diferenças significativas entre municípios. A Praia recebe cerca de 1.176,6 milhões de CVE (14,8%), São Vicente 744,0 milhões (9,4%), Santa Catarina de Santiago 654,1 milhões (8,2%), Sal 611,0 milhões (7,7%), Santa Cruz 550,4 milhões (6,9%) e São Filipe 484,7 milhões (6,1%). Estes seis municípios absorvem, conjuntamente, cerca de 53,1% das transferências municipais. Em termos insulares, Santiago concentra aproximadamente 47,9%, seguido de Santo Antão (10,3%), Fogo (10,1%) e São Vicente (9,4%).

Gráfico 21: Transferências totais previstas na POE/2027 (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP.

Para aprofundar a análise territorial na POE/2027, desenvolveu-se uma matriz de quatro quadrantes, baseada em duas variáveis relacionadas ao FFM e às Transferências Complementares (TC), sendo este obtido pela diferença entre as transferências totais e o FFM. Neste sentido, a distribuição dos municípios pelos quadrantes obedece a dois critérios estatísticos: a) Eixo horizontal, FFM: montante atribuído a cada município. Mediana nacional de 176,2 milhões de CVE; b) Eixo vertical, TC: peso das transferências complementares nas transferências totais de cada município. Mediana nacional de 16,86%.

A classificação dos municípios, apresentada na Figura 3, com base no FFM e no peso das transferências complementares, permite identificar quatro perfis distintos de financiamento municipal. Contudo, esta classificação não constitui, por si só, uma avaliação da equidade na distribuição territorial dos recursos, a qual exigiria a consideração de indicadores adicionais, nomeadamente as transferências por habitante, a capacidade fiscal própria dos municípios e as respetivas necessidades de financiamento.

Figura 3 – FFM e Taxas de Cobertura por Município, 2025

Peso das TC no total (%)

II FFM reduzido · TC com maior peso — 6
FFM < 176,2 M | Peso TC ≥ 16,86%

Município	FFM	TC	TC (%)
Tarrafal (Santiago)	169,7	36,9	17,9%
Ribeira Grande (S. Antão)	164,7	49,5	23,1%
Mosteiros	164,1	33,7	17,0%
Brava	141,3	40,5	22,3%
Maio	130,0	26,9	17,2%
Santa Catarina do Fogo	96,1	27,1	22,0%

I FFM elevado · TC com maior peso — 5
FFM ≥ 176,2 M | Peso TC ≥ 16,86%

Município	FFM	TC	TC (%)
Praia	976,7	199,9	17,0%
São Vicente	541,5	202,5	27,2%
Sal	292,6	318,4	52,1%
Boa Vista	233,5	220,4	48,6%
São Salvador do Mundo	177,8	66,8	27,3%

III FFM reduzido · TC com menor peso — 5
FFM < 176,2 M | Peso TC < 16,86%

Município	FFM	TC	TC (%)
Ribeira Brava (S. Nicolau)	174,6	27,8	13,7%
Ribeira Grande de Santiago	173,6	28,6	14,1%
São Lourenço dos Órgãos	155,1	26,5	14,6%
Tarrafal (S. Nicolau)	150,2	19,3	11,4%
Paul	148,2	29,8	16,7%

IV FFM elevado · TC com menor peso — 6
FFM ≥ 176,2 M | Peso TC < 16,86%

Município	FFM	TC	TC (%)
Santa Catarina (Santiago)	592,3	61,8	9,4%
Santa Cruz	501,4	48,9	8,9%
São Filipe	444,8	40,0	8,2%
Porto Novo	382,8	48,0	11,1%
São Domingos	279,9	29,1	9,4%
São Miguel	236,4	45,4	16,1%

Montante do FFM (milhões de CVE)

Fonte: Ministério das Finanças; Tabela do CFP.

Esta representação acrescenta uma dimensão analítica à simples ordenação dos municípios por montante. Os municípios do Quadrante I conjugam uma base relativamente elevada do FFM com forte incidência de instrumentos complementares. Sal e Boa Vista destacam-se particularmente devido ao peso das transferências relacionadas com o turismo. Os municípios do Quadrante II, embora disponham de menor base do FFM, beneficiam proporcionalmente mais de mecanismos complementares, o que pode refletir objetivos de compensação territorial ou necessidades específicas. No Quadrante IV, pelo contrário, encontram-se municípios com elevada base financeira, mas menor peso de recursos complementares.

Para o CFP, a dimensão territorial do orçamento deve, contudo, ir além do montante absoluto transferido. A avaliação da equidade territorial beneficiaria da apresentação sistemática de indicadores como transferências per capita, investimento público por habitante e por município, composição das transferências, capacidade fiscal própria e execução territorial dos programas nacionais. A incorporação destes indicadores nos futuros documentos orçamentais permitiria aferir melhor se a distribuição dos recursos contribui efetivamente para a redução das assimetrias territoriais e para uma maior coesão económica e social.

6 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA DO GÉNERO

O Orçamento na Perspetiva de Género constitui um instrumento de política fiscal que visa integrar a igualdade entre mulheres e homens na afetação dos recursos públicos, promovendo maior equidade, eficiência e transparência. As intervenções orçamentais são feitas em quatro níveis: G0 (sem integração da dimensão de género), G1 (alguma intervenção para a igualdade), G2 (componente específica de igualdade) e G3 (promoção da igualdade de género como objetivo principal), permitindo identificar e acompanhar o contributo das dotações orçamentais para a redução das desigualdades de género.

6.1 EVOLUÇÃO FACE AO OER/2026

Entre 2026 e 2027, o número de projetos e unidades orçamentais classificados no âmbito do sistema de marcadores de género diminui de 1.465 para 1.334, correspondendo a uma redução de 8,9%. Em termos financeiros, a dotação global passa de 103.887 milhões de CVE para 101.727 milhões de CVE, traduzindo uma diminuição nominal de 2,1%. A evolução por níveis de classificação evidencia uma redução das dotações nos níveis G0 (–0,6%) e G1 (–5,8%), em contraste com os aumentos registados nos níveis G2 (+2,0%) e G3 (+16,4%), revelando um reforço relativo das dotações destinadas a intervenções com uma componente específica de igualdade de género ou cuja promoção constitui o objetivo principal.

Tabela 18: Aplicação do Sistema de Marcadores de Género 2025-2027 (milhões de CVE)

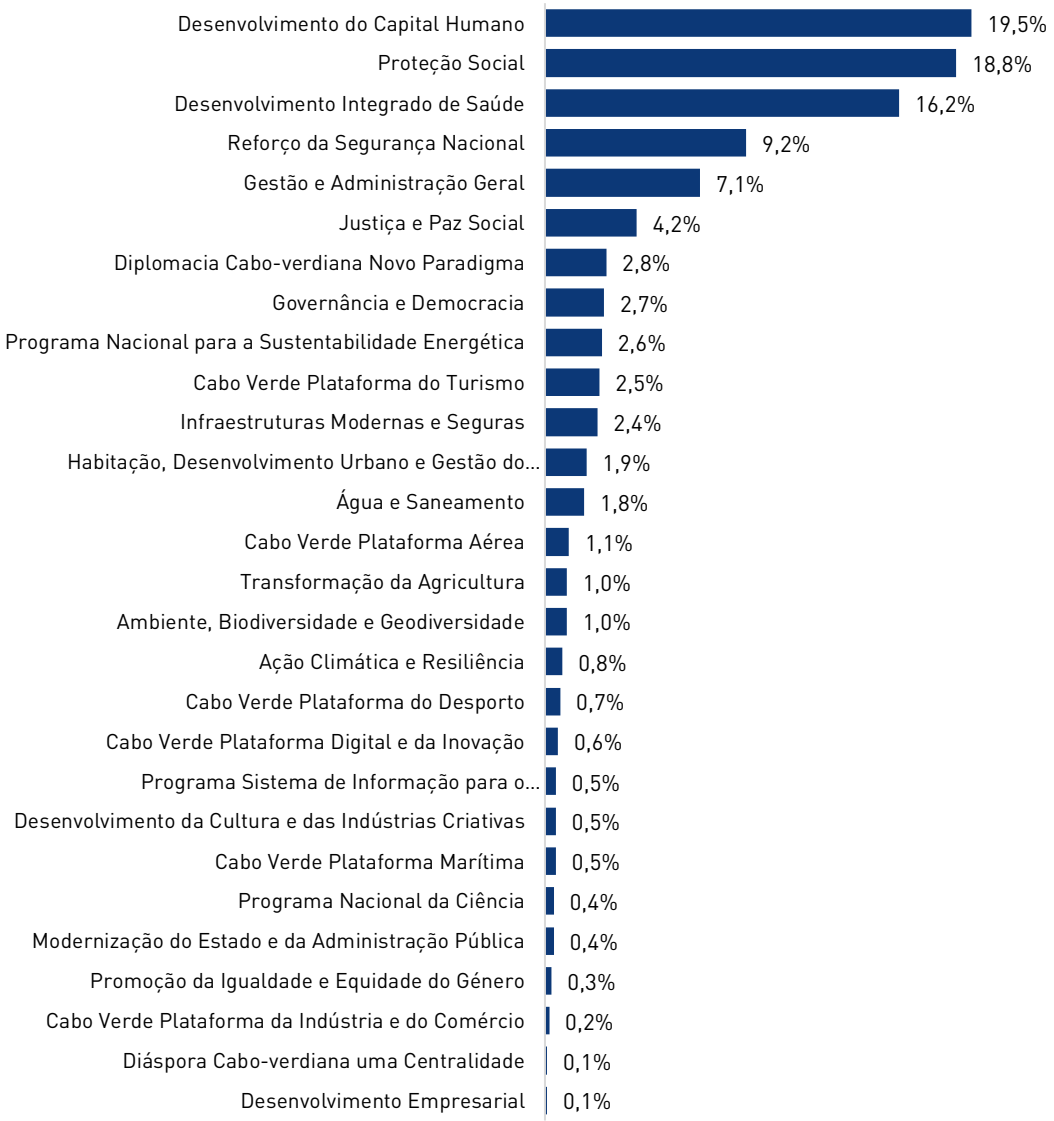
Nível	Descrição	OE/2025		OER/2026		POE/2027		Variação %		Em % do PIB	
		CVE	PESO	CVE	PESO	CVE	PESO	2025-2026	2026-2027	2026	2027
Nível G0	Projeto que ainda não integra género	26749	27,3%	29125	28,0%	28963	28,5%	8,9%	-0,6%	8,9%	8,2%
Nível G1	Projeto com alguma intervenção para promoção da igualdade de género	47770	48,8%	49666	47,8%	46785	46,0%	4,0%	-5,8%	15,2%	13,3%
Nível G2	Projeto com componente para a promoção de igualdade de género	21891	22,4%	22435	21,6%	22883	22,5%	2,5%	2,0%	6,9%	6,5%
Nível G3	Projeto de promoção de igualdade de género	1501	1,5%	2661	2,6%	3096	3,0%	77,3%	16,3%	0,8%	0,9%
Total Geral		**97 911**	**100%**	**103 887**	**100%**	**101 727**	**100%**	**6,1%**	**-2,1%**	**31,8%**	**28,9%**

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, Elaborado por CFP

6.2 DISTRIBUIÇÃO PROGRAMÁTICA

A distribuição programática revela uma concentração expressiva nas funções sociais, destacando-se os programas Desenvolvimento do Capital Humano (14.196 milhões de CVE), Desenvolvimento Integrado da Saúde (11.756 milhões de CVE) e Proteção Social (13.694 milhões de CVE), que representam, em conjunto, aproximadamente 54,5% dos recursos classificados nos níveis G1 a G3. Em contrapartida, o programa específico de Promoção da Igualdade e Equidade de Género dispõe de apenas 223 milhões de CVE (0,3%), identificando a dimensão deste programa específico, sem que o seu peso isolado permita avaliar a suficiência do conjunto das intervenções de igualdade de género, também presentes noutros programas.

Gráfico 22: Aplicação do género na POE/2027 por Programa



Fonte: Ministério das Finanças. POE/2027, Elaborado pelo CFP

A recomendação do CFP é reforçar a monitorização da execução e a avaliação dos resultados efetivos das políticas de igualdade de género.

7 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA CLIMÁTICA

A integração da perspetiva climática na POE/2027 reforça a identificação e transparência dos recursos destinados à mitigação e adaptação às alterações climáticas, contribuindo para a prevenção dos riscos orçamentais associados à elevada vulnerabilidade climática de Cabo Verde.

7.1 IDENTIFICAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS CLIMÁTICAS

A POE/2027 identifica 3.006,8 milhões de CVE de despesas climáticas, correspondentes a 3,8% do universo orçamental abrangido pelo exercício de marcação (79.314,8 milhões de CVE) e a aproximadamente 3,0% da despesa global prevista.

Tabela 19: Síntese da marcação orçamental climática.

Indicador	POE/2027
Despesa climática identificada	3.006,8 milhões CVE
Universo orçamental abrangido pela marcação	79.314,8 milhões CVE
Peso no universo abrangido	3,8%
Entidades submetidas à marcação	14
Entidades com despesas climáticas	10
Peso aproximado na despesa global da POE/2027*	3,0%

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP;

A metodologia de classificação, baseada nos Marcadores do Rio, permite graduar a relevância climática das rubricas (principal, significativa ou marginal). Apesar dos progressos na rastreabilidade, a cobertura parcial e as alterações orgânicas ocorridas entre exercícios limitam a comparabilidade interanual. O CFP recomenda explicitar o perímetro abrangido, a metodologia de ponderação e eventuais alterações dos critérios, evitando interpretar variações da despesa marcada como variações efetivas do esforço climático sem harmonização prévia.

7.2 MITIGAÇÃO VERSUS ADAPTAÇÃO

A despesa climática prevista na POE/2027 privilegia a adaptação (46,9%), seguida da mitigação (32,2%) e das intervenções com co-benefícios (20,9%), concentrando-se cerca de 90,6% dos recursos em quatro áreas setoriais e aproximadamente 83% em seis programas orçamentais.

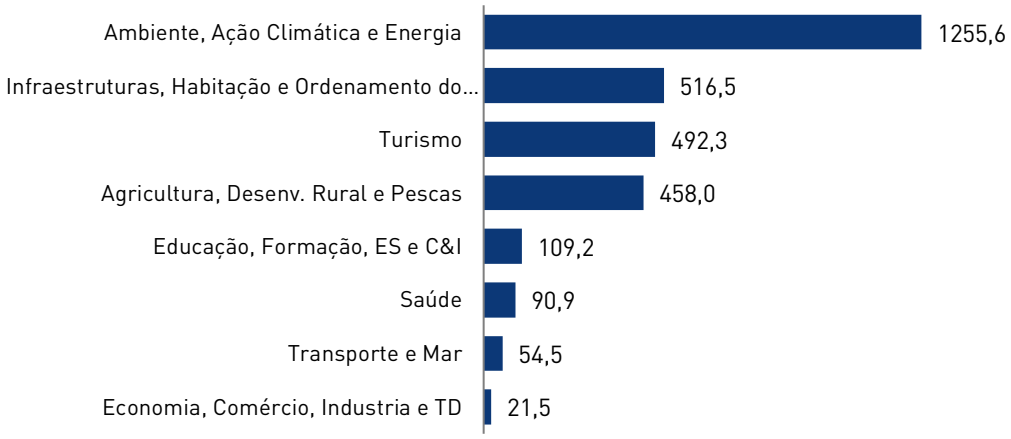
Tabela 20: Despesa climática segundo o domínio

Domínio	Montante (Milhões de CVE)	Peso
Adaptação	1.410,4	46,9%
Mitigação	966,7	32,2%
Co-benefícios (adaptação e mitigação)	629,7	20,9%
Total	**3.006,8**	**100,0%**

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos CFP

Em termos setoriais, quatro áreas concentram cerca de 90,6% da despesa climática: Ambiente, Ação Climática e Energia; Infraestruturas, Habitação e Ordenamento do Território; Turismo; e Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas. Neste sentido, esta concentração poderá refletir a natureza dos riscos climáticos enfrentados pelo país. Todavia, atendendo às suas vulnerabilidades, o CFP recomenda uma avaliação mais aprofundada da integração transversal da dimensão climática nas políticas públicas, particularmente nos setores da saúde, proteção social, transportes e educação, igualmente expostos aos impactos das alterações climáticas e aos potenciais custos orçamentais daí decorrentes.

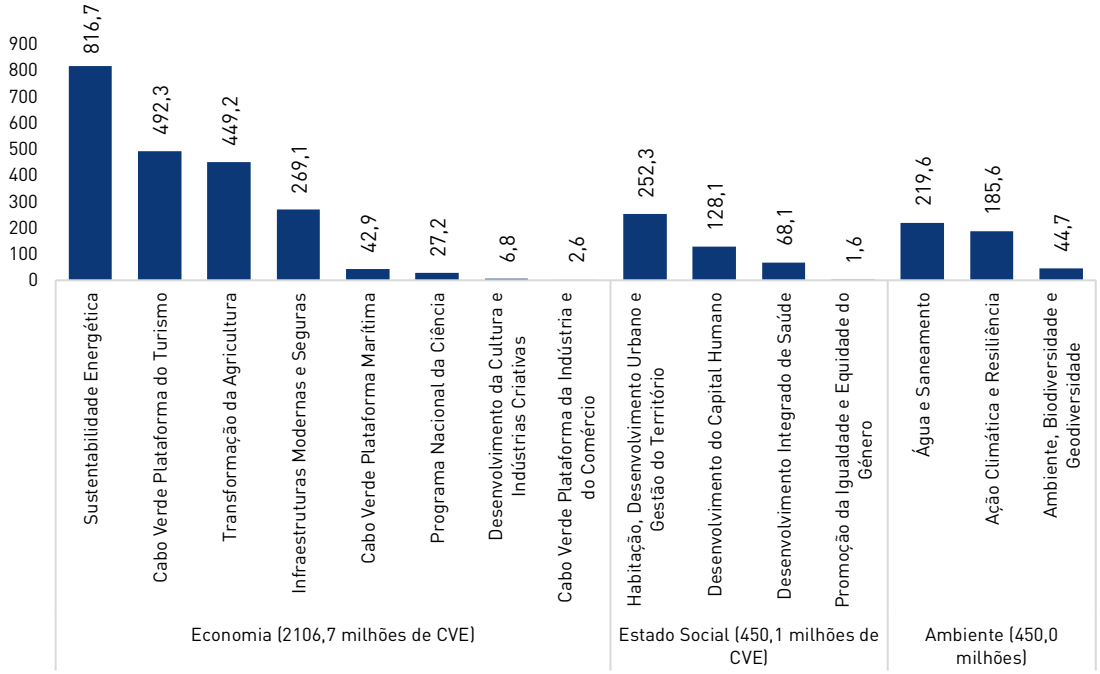
Gráfico 23: Distribuição setorial da despesa climática (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, elaborado pelo CFP.

O gráfico seguinte ilustra a distribuição das despesas climáticas previstas na POE/2027, por pilar e programa orçamental.

Gráfico 24: Previsão da afetação da despesa climática por pilar e programa (milhões de CVE)



Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, elaboração do CFP.

Para o CFP, a concentração de cerca de 83% da despesa climática em apenas seis programas requer uma avaliação mais aprofundada da capacidade de execução dos investimentos, da sustentabilidade das respetivas fontes de financiamento e da adequação dos recursos aos principais riscos climáticos do país. Neste contexto, o CFP considera que a identificação das dotações por pilar e programa constitui um avanço na transparência orçamental, mas deverá ser progressivamente complementada por indicadores de desempenho, metas quantificadas e informação sobre a distribuição territorial das intervenções, permitindo aferir em que medida os recursos públicos contribuem efetivamente para reduzir as vulnerabilidades climáticas e reforçar a resiliência das finanças públicas.

7.3 FINANCIAMENTO CLIMÁTICO

A estrutura de financiamento da despesa climática prevista na POE/2027 evidencia uma elevada dependência de recursos externos (70,6%), sendo 51,6% financiados por empréstimos, 19,0% por donativos e 29,4% pelo Tesouro.

Tabela 21: Fontes de financiamento da despesa climática previstas na POE/2027

Fonte	Montante (Milhões de CVE)	Peso
Empréstimos	1.550,0	51,6%
Tesouro	884,8	29,4%
Donativos	572,0	19,0%
Total	**3.006,8**	**100,0%**

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, Cálculos do CFP.

Na perspetiva do CFP, esta dependência constitui um fator de vulnerabilidade para a execução dos investimentos, devido à incerteza quanto à disponibilidade e calendarização dos desembolsos, enquanto o recurso significativo a empréstimos poderá acrescentar pressões sobre o endividamento público e a sustentabilidade orçamental. O CFP recomenda maior transparência sobre as condições financeiras dos empréstimos e os seus impactos na dívida pública.

7.4 RISCOS CLIMÁTICOS COM IMPACTO ORÇAMENTAL

A Declaração dos Riscos Orçamentais da POE/2027 quantifica cenários de eventos climáticos extremos. Para uma inundação com período de retorno de 50 anos, estima um acréscimo da despesa pública de 1,4 pontos percentuais (p.p.) do PIB, deterioração do saldo operativo em 1,4 p.p. e aumento da dívida em 0,7 p.p. do PIB. Para uma seca com período de retorno de 10 anos, os impactos correspondentes são de 0,8, -0,8 e 0,3 p.p. do PIB.

Tabela 22: Impacto orçamental potencial dos riscos climáticos

Risco	Impacto na despesa	Impacto no saldo operativo	Impacto na dívida
Inundação – TR 50 anos	+1,4 p.p. PIB	-1,4 p.p. PIB	+0,7 p.p. PIB
Seca – TR 10 anos	+0,8 p.p. PIB	-0,8 p.p. PIB	+0,3 p.p. PIB

Fonte: Ministério das Finanças, POE/2027, cálculos do CFP.

A experiência recente confirma que estes riscos não são meramente teóricos. Os eventos extremos de 2025 provocaram danos, perdas económicas e necessidades substanciais de reconstrução. A estimativa apresentada na Declaração dos Riscos aponta para um custo público de cerca de 77 milhões de dólares num cenário de inundação e 22 milhões de dólares num cenário de seca, equivalentes a aproximadamente 2,1% e 0,6% do PIB projetado para 2027.

Para o CFP, estes valores demonstram a necessidade de integrar progressivamente reservas e contingências orçamentais explícitas, mecanismos de seguro e instrumentos de financiamento contingente na estratégia fiscal.

7.5 COERÊNCIA ENTRE DESPESA CLIMÁTICA, RISCOS E PRIORIDADES NACIONAIS

A distribuição das dotações permite identificar correspondência qualitativa com prioridades como energias renováveis, disponibilidade de água, agricultura resiliente, proteção costeira e sistemas de alerta. Contudo, os quadros atualmente disponíveis não permitem aferir de forma completa o grau de cobertura financeira dos riscos climáticos nem a eficácia futura dos investimentos.

Figura 4 – Esquema para avaliar a coerência entre riscos climáticos, resposta orçamental e resultados esperados



Fonte: CFP

Para evoluir de uma marcação de despesa para uma avaliação orçamental da resiliência climática, o CFP recomenda cruzar os cenários de risco com as dotações e resultados programados.

A análise também deverá evidenciar a dimensão social dos riscos climáticos. Saúde, proteção social, educação e transportes podem suportar custos adicionais decorrentes dos choques, mesmo quando não concentram despesas marcadas. Recomenda-se, por isso, melhorar a transversalidade e a cobertura territorial do exercício e produzir, progressivamente, uma avaliação de necessidades de financiamento por setor e por risco.