ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão Parlamentar
de Orçamento e Finanças
Dr. Jorge Neto

Ofício nº 885/ 8ª-CEC/2008 30.Outubro.08

Junto envio a V. Exa. o Parecer relativo à Proposta de Lei nº 226/X/4ª - «Orçamento do Estado para 2009», aprovado pela Comissão Parlamentar de Educação e Ciência, na sua reunião de 30 de Outubro de 2008, com a seguinte votação: Considerandos e Conclusões com os votos a favor do PS, PSD, contra PCP, BE e Dep. N. Insc. Luísa Mesquita e ausência do CDS/PP e PEV.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos

António José Seguro
Presidente

ASB/

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação e Ciência

Parecer

Proposta de Lei n.º 226/X/4.ª

Orçamento do Estado de 2009

Educação, Ciência e Tecnologia, Ensino Superior, Juventude e Desporto

Relator: Deputado Luiz Fagundes Duarte (PS)

Índice

Parte I – Considerandos da Comissão ---------- 3

Parte II – Opinião do Relator ---------- 13

Parte III – Parecer da Comissão ---------- 16

Parte IV – Anexos ao Parecer ---------- 17

Parte I - Considerandos da Comissão

NOTA PRELIMINAR

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 226/X/4.ª, relativa ao ORÇAMENTO DO ESTADO para 2009 que, por Despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República do dia 14 de Outubro de 2008, baixou à Comissão Parlamentar de Economia e Finanças e às demais Comissões Especializadas Permanentes, conforme previsto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A Comissão de Educação e Ciência deve elaborar um Parecer sobre esta Proposta de Lei, incidindo o mesmo nas áreas que cabem no seu âmbito e competências regimentais, nos termos do artigo 205.º e do artigo 206.º, n.º 1 b) do RAR.

É esse Parecer que aqui se apresenta, o qual decorre de uma análise dos dados relativos às áreas da Educação, Ciência e Ensino Superior, e Juventude e Desporto que integram a Proposta de Orçamento do Estado para 2009, incluindo os elementos informativos remetidos pelas respectivas tutelas, conforme preconiza o n.º 5 do artigo 206.º do RAR.

A apreciação na generalidade do Orçamento de Estado de 2009 em plenário da Assembleia da República encontra-se agendada para os próximos dias 5, 6 e 7 de Novembro, e a votação final global efectuar-se-á nos dias 27 e 28 de Novembro.

1. EDUCAÇÃO

1.1 POLÍTICAS

O Relatório que acompanha a proposta de lei do Orçamento do Estado (ROE 2009) apresenta o conjunto de orientações políticas sectoriais para 2009 que, no caso do Ministério da Educação, se centram nas seguintes prioridades:

I. Igualdade de acesso à aprendizagem e melhoria da sua qualidade;
II. Organização e funcionamento das escolas;
III. Promoção da qualificação de jovens;
IV. Modernização dos estabelecimentos de ensino; e
V. Criação de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida.

Entre as medidas do Orçamento do Estado para o sector, com impacto em 2009, destacam-se: o alargamento da Acção Social Escolar a um maior número de famílias, sendo os seus benefícios concedidos aos alunos do ensino secundário em condições idênticas aos da escolaridade obrigatória, o que se traduz num crescimento em 3 vezes do número de beneficiários; a extensão do Programa TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária) a mais escolas em meios desfavorecidos; a concretização do processo de transferência de competências para as autarquias e do novo modelo de autonomia, gestão e administração das escolas; a requalificação da rede escolar do ensino básico e da educação pré-escolar; a recuperação de mais 26 escolas secundárias; e o objectivo de integrar, no próximo ano, 350.000 adultos na iniciativa Novas Oportunidades.

1.2 ORÇAMENTO

No Orçamento para 2009, com uma despesa total consolidada de 6.666,7 milhões de euros, o Ministério da Educação beneficia de um aumento de 7,2 %, relativamente à estimativa de execução de 2008, que se situará nos 6.218 milhões de euros. Deste modo, a despesa em Educação representará 3,8 % do PIB e 8,3 % das despesas da Administração Central.

Este aumento reflecte-se nas principais rubricas orçamentais referentes ao Subsector Estado, conforme evidencia o seguinte quadro:

SUBSECTOR ESTADO **(Despesa Consolidada)**	**2008 Estimativa**	**2009 Orçamento**	**Variação (%)**
Educação Pré-Escolar	441,6	474,8	7,5
Ensino Básico e Secundário	5.273,9	5 534,5	4,9
Cooperação	4,5	4,9	8,9
Acção Social Escolar	125,0	146,2	17,0
Particular e Cooperativo	338,1	348,7	3,1
Ensino Português no Estrangeiro	37,5	37,7	0,5
Investimentos do Plano	93,1	203,4	118,5

(milhões de euros) Fonte: Quadro V.40 *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

No que diz respeito à despesa orçamentada de 167,7 milhões de euros para os Serviços e Fundos Autónomos do Ministério da Educação, verifica-se um decréscimo de 21,6 % relativamente à estimativa de execução em 2008, que é de 213,9 milhões de euros, justificado no ROE 2009 pela transferência de fundos do Gabinete de Gestão

Financeira para a Parque Escolar EPE. Também a Agência Nacional de Qualificação vê reduzida a sua dotação.

SUBSECTOR FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS **(Despesa Consolidada)**	**2008 Estimativa**	**2009 Orçamento**	**Variação (%)**
Gabinete de Gestão Financeira	183,3	143,5	- 21,6
Agência Nacional para a Qualificação, I.P.	23,1	16,0	- 30,7
Editorial do ME	4,2	4,5	7,1
Escola Portuguesa Moçambique	3,3	3,7	12,1

(milhões de euros) Fonte: Quadro V.41 *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

2. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

2.1 Políticas

Relativamente às políticas sectoriais a prosseguir pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), o ROE 2009 assume a «*continuidade da aposta no desenvolvimento científico e tecnológico nacional e o reforço dos níveis de formação avançada em Portugal*».

Ao nível da Ciência e da Tecnologia, os objectivos definidos para 2009 passam, nomeadamente, pelo reforço da contratação de novos doutorados para o sistema científico nacional (mais 500 em 2008-2009); pela atribuição de bolsas de integração na investigação de estudantes nos anos iniciais do ensino superior; pela criação de novos consórcios com outras instituições de I&D; pela entrada em funcionamento de

novos Laboratórios Associados; pela construção do Laboratório Internacional de Nanotecnologia; pelo reforço do programa Parcerias para o Futuro com o lançamento do acordo com a Harvard Medical School; pela revisão do sistema de incentivos fiscais ao investimento privado em I&D; pela construção de mais quatro Centros de Ciência Viva; ou pela revisão da Lei do Mecenato Científico.

Também de acordo com o ROE 2009, as políticas dedicadas à Sociedade de Informação serão marcadas, no essencial, pela concretização do Programa «Ligar Portugal»; pela consolidação da rede de espaços de Internet para acesso público gratuito e de programas de apoio de participação de cidadãos com necessidades especiais; pela concretização de uma nova plataforma para a disponibilização de conteúdos médicos e do novo Instituto Fraunhofer, no Porto; pelo esforço de formação profissional em Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) e o desenvolvimento da «e-ciência» que inclui a Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade (RCTS), as bibliotecas digitais científicas, os repositórios científicos de acesso aberto, a computação GRID e as plataformas para trabalho de investigação à distância.

Por seu lado, no âmbito do Ensino Superior, são apresentados como objectivos: a conclusão da adaptação do sistema de graus e diplomas ao Processo de Bolonha; a promoção de consórcios de instituições politécnicas de âmbito regional e de instituições universitárias; o reforço da qualidade do ensino superior com a acção da Agência de Avaliação e Acreditação; o reforço do sistema de empréstimos com garantia mútua; o aprofundamento do sistema de observação da procura de emprego; o reforço das condições de ingresso e frequência do ensino superior; a ampliação dos cursos de especialização tecnológica; um novo programa de novas residências universitárias e de cidades *Erasmus*; e a entrada em funcionamento do Conselho Coordenador do Ensino Superior; e a revisão do regime legal das carreiras docente e de investigação, do ensino superior a distância e do ensino superior artístico.

2.2 ORÇAMENTO

No quadro das opções orçamentais do MCTES, em comparação com a estimativa de execução do ano em curso, que é de 2.501,3 milhões de euros, constata-se um aumento de 7,8 % na despesa total consolidada proposta para o ano de 2009. Com efeito, para o ano de 2009, a Proposta de Orçamento prevê o montante de 2.695,8 milhões de euros de despesa consolidada, que representará 1,6 % do PIB e 3,4 % das despesas da Administração Central.

A análise dos dados referentes à despesa prevista do Subsector Estado, cujo total se situa em 1.736,1 milhões de euros, permite concluir que o seu aumento global de 7,7 % em 2009 é devido, em grande parte, ao acréscimo substancial da dotação prevista para os Investimentos do Plano (+ 22,5 %), conforme demonstra o quadro seguinte:

SUBSECTOR ESTADO **(Despesa Consolidada)**	**2008 Estimativa**	**2009 Orçamento**	**Variação (%)**
Serviços Ciência e Tecnologia	27,7	27,7	0,0
Estabelecimentos de Ensino Superior	1.006,4	1.039,2	3,3
Acção Social	120,7	120,8	0,1
Investimentos do Plano	400,1	490,3	22,5

(milhões de euros) Fonte: Quadro V.43 *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

A informação relativa à despesa consolidada prevista para os Fundos e Serviços Autónomos do MCTES apresenta o montante global de 2.534,5 milhões de euros, o que representa um aumento na ordem dos 8,8 % face à estimativa de execução de 2008, que é de 2.501,3 milhões de euros. Sem prejuízo do aumento significativo

verificável em várias dotações, importa salientar que a descida na dotação prevista para a UMIC é explicada no ROE 2009 pelo encerramento do III Quadro Comunitário de Apoio e respectivo financiamento.

SUBSECTOR FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS **(Despesa Consolidada)**	**2008 Estimativa**	**2009 Orçamento**	**Variação (%)**
Fundação para a Ciência e Tecnologia	556,3	654,1	17,6
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	167,9	96,2	- 42,7
Instituto de Investigação Científica e Tropical	7,1	8,1	14,1
Instituto Tecnológico e Nuclear	11,7	11,8	1,0
Instituto de Meteorologia	16,1	16,4	1,9
Universidades e SAS das Universidades	1.151,6	1.270,6	10,3
Institutos Politécnicos e SAS dos Institutos Politécnicos	404,2	448,1	10,9
E S de Enfermagem n/integradas	29,0	29,9	3,1
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril	4,8	5,9	22,9
Escola Náutica Infante D. Henrique	3,3	3,8	15,2
Estádio Universitário	6,0	5,7	- 5,0

(milhões de euros) Fonte: Quadro V.44 *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

3. JUVENTUDE E DESPORTO

3.1 Políticas

Entre as políticas dedicadas à área da Juventude projectadas para 2009, o ROE 2009 destaca o Projecto «Formar» e o reforço do apoio financeiro ao associativismo juvenil; o desenvolvimento do Programa «Finicia Jovem», de apoio ao empreendedorismo jovem; a dinamização do serviço «Empreendedor Mais»; a consolidação e rentabilização da «Rede Nacional de Pousadas de Juventude»; e o desenvolvimento do Programa de Ocupação de Tempos Livres, o Programa «TIC Pediátrica – Um sorriso com as TIC», e o Programa «Unidos pelo Acesso»; e na área da saúde juvenil, a concretização do Programa «Cuida-te».

Na área do Desporto, para o ano de 2009 estão previstas medidas que visam, nomeadamente, a prossecução do Programa Nacional «Desporto para Todos» e do Programa Nacional de Infra-Estruturas Desportivas; a ampliação das capacidades do Laboratório de Análises e Bioquímica; garantir a assinatura de Contratos-Programa de Apoio ao Desenvolvimento Desportivo para 2009; proceder à regulamentação da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto; garantir mais saúde e segurança nas instalações desportivas; a concretização do programa «Primeiro Relvado»; a modernização das Federações Desportivas; a construção de mini-campos desportivos, clubes históricos e centros de alto rendimento, e a modernização e requalificação do Centro Nacional Desportivo do Jamor.

3.2 ORÇAMENTO

Até à presente data, não foi disponibilizada pelo Governo a informação escrita prevista no n.º 5 do artigo 206.º do RAR, pelo que não é possível apresentar uma análise completa e devidamente enquadrada dos dados orçamentais relativos às áreas da Juventude e do Desporto.

Não obstante, face aos elementos informativos que acompanham a proposta de Orçamento, pode assinalar-se, no caso do Instituto do Desporto de Portugal (IDP), um aumento de 7,7 % relativamente à estimativa de execução de 2008, que é de 7,5 milhões de euros.

Com efeito, em 2009, o IDP contará com um montante de 81,6 milhões de euros de despesa, dos quais 63,9 milhões advêm de receitas próprias resultantes dos Jogos Sociais da Santa Casa Misericórdia de Lisboa, conforme menciona o ROE 2009.

	2008 Estimativa	**2009 Orçamento**	**Variação (%)**
Instituto do Desporto de Portugal	75,8	81,6	7,7

(milhões de euros) Quadro V.6 Fonte: *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

4. PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (PIDDAC)

Globalmente, o Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) para 2009 prevê um crescimento de cerca de 162,3

milhões de euros nas áreas da Educação, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, como se pode verificar pela seguinte tabela:

PIDDAC (Por Ministérios)	2006	2007	2008 Previsão	2009 Orçamento	Variação (%)
Educação	90,2	77,9	131,1	203,4	55,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	413,7	548,2	784,0	874,0	11,5

(milhões de euros) Quadro IV.10 Fonte: *Relatório do Orçamento do Estado 2009*

De acordo com o Mapa XV do Orçamento do Estado, relativamente ao programa e medidas dedicadas à Juventude e Desporto constantes em PIDDAC, encontra-se prevista a dotação de 13.701.928 euros consignada ao Programa 021 «*Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil*» em 2009.

Parte II - Opinião da Relator

(Esta parte reflecte a opinião política da relator, Deputado Luis Fagundes Duarte)

O Orçamento do Estado, cuja iniciativa é da competência do Governo, constitui um instrumento fundamental para a execução, em cada ano civil, das opções políticas definidas no programa do Governo. Por isso, a sua análise não deve ser feita sem que se tenham presentes tais opções – o que no caso do presente Parecer obriga a que se estabeleça uma correlação entre a Proposta de Orçamento e as medidas previstas no Programa de Governo para a área da Educação, Ciência, Tecnologia, Ensino Superior, Juventude e Desporto, que têm representação orçamental.

A Educação – no seu sentido lato, que envolve a educação de infância, o ensino básico e secundário, e o ensino superior, e este visto tanto na sua vertente pedagógica como na de principal agente activo da investigação científica no nosso país – ocupa um lugar cimeiro no Programa do XVII Governo Constitucional, abrindo o capítulo «Novas Políticas Sociais». Neste Programa, foram assumidos como vectores determinantes da política para o sector educativo e científico, na presente legislatura:

I. A aposta em mudanças estruturais, com vista a conseguir uma educação de qualidade para todos;

II. A submissão das escolas ao serviço da aprendizagem dos alunos;

III. A consolidação da educação básica;

IV. A expansão da educação e da formação de nível secundário;

V. A promoção da qualidade educativa;

VI. A colocação da administração educativa ao serviço das escolas e das comunidades;

VII. A criação de um sistema nacional de garantia de qualidade; e

VIII. A promoção da igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior.

O facto de a Proposta de Orçamento para 2009 considerar um orçamento de rigor que conjuga a responsabilidade financeira com a responsabilidade social, parece claramente representado nos quadros que a acompanham e que foram resumidos na primeira parte deste Parecer. Tal como sempre foi afirmado e respeitado nos sucessivos orçamentos apresentados pelo XVII Governo Constitucional, os problemas da Educação em Portugal, *lato sensu*, nunca foram de carácter financeiro: havendo vontade e capacidade de actuação por parte do Governo, não será por falta de dinheiro que as políticas educativas a que se vinculou programaticamente deixarão de ser concretizadas.

E isso vê-se claramente na presente Proposta de Orçamento: áreas como a educação pré-escolar, o ensino básico e secundário – considerando também o particular e cooperativo –, o ensino superior e a investigação científica, por exemplo, terão, em 2009, aumentos consideráveis, numa variação relativa justificada pelas circunstâncias (com vista a ultrapassar factores impeditivos de um desenvolvimento harmónico do todo nacional, como sejam os factores geográficos, demográficos ou de cariz social), comparativamente a 2008.

Deverão ser realçados aumentos significativos na Educação pré-escolar (7,5 %), na Cooperação (8,9 %), na Acção Social Escolar (17 %), e nos Investimentos do Plano

(118,5 %), o que define claramente o perfil social das opções do Governo para a área da Educação.

Na área do Ensino Superior, será de realçar o reforço do investimento na investigação científica (com a FCT a ter um aumento de 17,6 %, ou o Instituto de Investigação Científica e Tropical de 14,1 %), e, na globalidade, aumentos nos orçamentos de funcionamento da ordem dos 12,4 % para a Ciência, Tecnologia e Sociedade da Informação, e de 8,6 % para o Ensino Superior. Esta preocupação com o Ensino Superior – envolvendo infra-estruturas, bolsas de estudo no âmbito da acção social escolar, e o fundo para o desenvolvimento e reforço do ensino superior – torna-se particularmente evidente com um aumento do orçamento de investimento da ordem dos 113,4 %, passando-se de 63.244.145 (2008) para 134.943.158 de euros.

O reforço das verbas de PIDDAC, também significativo – 55,1 % para a Educação, e 11,5 % para a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior –, deve ser enquadrado nas preocupações políticas do Governo, no sentido de melhorar as infra-estruturas educativas, no âmbito da melhoria geral da qualidade da educação para todos.

Vista no seu conjunto, e em particular para a área de competência da Comissão de Educação e Ciência, o Orçamento do Estado para 2009, tal como é proposto pelo Governo, é, mais do que um mero *instrumento financeiro*, um *documento político* que consubstancia um conjunto de medidas que, estando previstas no Programa de Governo, encontram agora a oportunidade de serem concretizadas.

Parte III - Parecer da Comissão

Atentos os considerandos que antecedem, conclui-se no seguinte sentido:

1. No Orçamento para 2009, com uma despesa total consolidada de 6.666,7 milhões de euros, o Ministério da Educação beneficia de um aumento de 7,2 %, relativamente à estimativa de execução de 2008.

2. Em comparação com a estimativa de execução do ano em curso, constata-se um aumento de 7,8 % na despesa total consolidada prevista para o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com o montante de 2.695, 8 milhões de euros.

3. Alicerçados em programas de acção renovados, os dados disponibilizados referentes ao Orçamento do Estado para 2009 confirmam o inequívoco reforço orçamental nas principais áreas pertencentes ao âmbito e competência da Comissão de Educação e Ciência, sem prejuízo das apreciações subjectivas sobre os critérios de distribuição da despesa.

4. Em conformidade com o artigo 206.º, n.º 1, alínea b) do Regimento da Assembleia da República, deverá o presente parecer, que aprecia a Proposta de Lei n.º 226/X/4.ª, referente ao Orçamento de Estado para 2009, ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o debate em plenário.

Palácio de São Bento, 30 de Outubro de 2008.

O Deputado Relator,

Luiz Fagundes Duarte

O Presidente da Comissão,

António José Seguro

Parte IV – Anexos ao Parecer

Informações escritas fornecidas pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, nos termos do n.º 5 do artigo 206.º do RAR.