



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

Projeto de Lei nº 686/XV/1.^a

Financiamento do Ensino Superior Público

Exposição de Motivos

Para o Partido Comunista Português, o acesso à Educação e aos mais elevados graus de ensino é fundamental para a emancipação e o desenvolvimento individual e coletivo, bem como para o progresso do país. O Ensino Superior Público é uma verdadeira alavanca de progresso, pois promove a valorização do trabalho e dos trabalhadores, enquanto dinamiza o sistema científico e técnico nacional, bem como enriquece o património cultural e artístico do país.

O Ensino Superior Público tem de ser um investimento nacional coletivo e não um investimento individual do estudante que o frequenta. O retorno, no plano produtivo, cultural, artístico, científico e tecnológico, e mesmo no plano fiscal, do investimento do Estado na formação de quadros superiores é, não só justificativo desse esforço, como é condição para um verdadeiro desenvolvimento do país. É deste ponto de vista que a responsabilização dos governos pelo financiamento via Orçamento do Estado e a gratuidade do Ensino Superior Público ganham um novo sentido, enquanto passo certo na direção do aprofundamento da democracia e ferramenta da criação e a difusão do conhecimento ao serviço do desenvolvimento coletivo.

Conforme a Constituição da República Portuguesa (CRP) estatui, o Estado tem uma responsabilidade direta sobre a Educação, em todos os seus graus. Tal fica bem expresso no artigo 74.º da CRP, onde se pode ler que *“incumbe ao Estado: (...) d) garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística; e) estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino”*.

O nosso país tem ainda um longo caminho a percorrer face à indelével marca do obscurantismo, do atraso e da ignorância que adveio do regime fascista. Os graus superiores de Ensino encontravam-se restritos a uma pequena elite, inferior a 1% da população, até aos

anos 40 do século XX. Aliás, lembre-se que, em 1950, o analfabetismo atingia, dramaticamente, cerca de 44% da população em Portugal e que 20,3% das crianças dos 7 aos 11 anos não frequentaram a escola. Em 1962, cerca de 90 000 crianças, num total de 134 600, não prosseguiram os estudos para lá da 4.ª Classe. A questão não era propriamente acidental ou fruto de descuido, havendo quem defendesse abertamente que, quanto ao povo, “[...] sabendo ler e escrever, nascem-lhes ambições: querem ir para as cidades ser marçanos, caixeiros, senhores; querem ir para o Brasil. [...] Felizes os que esquecem as letras e voltam à enxada. A parte mais linda, mais forte, e mais saudável da alma portuguesa reside nesses 75 por cento de analfabetos.”

A profunda marca deste atraso obriga a que seja urgente e fundamental romper com a política de direita que ao longo de décadas bloqueou o enorme potencial de democratização cultural aberto pela Revolução de Abril. Em Portugal, só depois do 25 de Abril de 1974 ocorreu um verdadeiro alargamento do acesso e da abrangência da população à escola, quer por via do aumento do número de estabelecimentos escolares, do alargamento da escolaridade obrigatória, e da subida das taxas de escolarização.

O Ensino Superior deixa de ser um privilégio reservado à elite e, finalmente, abre as suas portas. Se, no período após o 25 de Abril de 1974, o acesso ao ensino superior para os estudantes oriundos de camadas menos favorecidas se torna mais palpável, a verdade é que, com a política de direita subsequente, continuam a ficar de fora do ensino superior muitos estudantes economicamente carenciados. Em 1981, de cerca de 5% dos jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 24 anos frequentava estabelecimentos do Ensino Superior. Em países como a Espanha, a Itália, a França ou a Bélgica esta percentagem rondava entre os 25% e os 30%.

O investimento insuficiente, que se tornará em autêntico subfinanciamento crónico, revela-se nas mais baixas percentagens do Produto Interno Bruto e do Orçamento do Estado dedicados à Educação (incluindo superior e não superior) a nível europeu nos anos 80 e 90 (por exemplo, 4,1% do PIB em 1985 e 4,8% em 1990; 10,9 % do OE em 1985 e 11,3 % em 1990). A década de 90 é, aliás, marcada por uma intensa contestação estudantil às então chamadas *Leis das Propinas* (Lei n.º 20/92, de 14 de agosto; Lei 5/94, de 14 de março; e Lei 113/97, de 16 de setembro).

Ao mesmo tempo, o acesso universal aos graus mais elevados do ensino foi sendo limitado também através de medidas como a fixação do chamado *numerus clausus*, o estabelecimento de exames nacionais de acesso ou com grande peso na média classificativa, a abertura do ensino superior à iniciativa privada ou o estabelecimento de propinas. Estes mecanismos contribuem para deixar de fora tendencialmente os mesmos, estreitando o acesso ao ensino superior e à educação por via da seleção a partir da sua origem socioeconómica e de classe.

II

Sucessivos governos têm financiado as instituições a partir de critérios gerais, como o número de alunos, de forma desarticulada com critérios específicos que respondam a necessidades concretas de cada instituição de ensino superior público, quer em matéria de funcionamento, quer em matéria de investimento e desenvolvimento. Mais recentemente, o critério efetivamente aplicado tem sido um obscuro conceito de “historial”, o que tem tornado o subfinanciamento em condição estrutural que impede o desenvolvimento das instituições.

Como forma de hipotética compensação ou como assunção do compromisso de pelo menos não haver corte no financiamento, surgiram os chamados “contratos de legislatura”. Apesar do último ter reunido as assinaturas de várias instituições ainda muito recentemente, reitores e presidentes já afirmaram que o acréscimo orçamental para esta legislatura não resolve o subfinanciamento do sistema de ensino superior. Note-se que os valores anunciados pelo Governo representam um crescimento menor do que o da anterior legislatura (10,5% e 16,4%, respetivamente). Significa isto que no ano de 2023 existirá o nível de financiamento de 2006 e só em 2027 se conseguirá os níveis de financiamento de 2009.

É cada vez mais evidente que, à desresponsabilização do Estado no financiamento público tem correspondido uma crescente responsabilização direta das famílias através do pagamento de propinas, taxas e emolumentos. Atente-se aos dados referentes ao Ensino Superior constantes do último relatório do CNE sobre o Estado da Educação, referente a 2021, “as propinas pagas pelos estudantes representam 14,5% da receita, valendo 319,95 milhões de euros”. Acrescenta ainda que em “2021, o saldo positivo da receita global das instituições de ensino superior, comparativamente a 2020, deve-se a um reequilíbrio do crescimento das receitas provenientes das propinas”, mais 5,98 milhões de euros.

Portugal continua a ser um dos países do mundo onde fica mais caro estudar no ensino superior. Um curso superior custava em 2021, em média, cerca de 7000 euros por ano a uma família portuguesa, incluindo propinas e custos de frequência. Já as despesas mensais, também em 2021 oscilavam, consoante o curso, a região do país, e outros fatores, entre os 500 e os 850 euros. Hoje os custos aumentaram exponencialmente, derivados do aumento do custo de vida, designadamente nos bens essenciais e habitação. Esta realidade é claramente ilustrativa de que os custos económicos de acesso e frequência do ensino superior público representam, de facto, uma sólida barreira de acesso à educação.

A profunda limitação da atual Lei da Ação Social Escolar, a ausência de políticas efetivas de apoio aos estudantes e de garantia da igualdade de oportunidades, a responsabilização das famílias pelo pagamento dos custos exorbitantes de acesso e frequência do ensino superior – propinas, transportes, alojamento, alimentação, livros e material escolar – têm conduzido ao abandono e elitização do acesso e frequência do ensino superior.

De referir que o relatório Estado da Educação referente a 2021 informa que “A despesa com a ação social direta, em Portugal, em 2021, manteve-se em valores próximos dos de 2020 – 129,08 milhões de euros, com ligeiro acréscimo do peso relativo da participação dos fundos europeus (+1,2 pp).” Ou seja, o investimento na ASE é claramente limitado e insuficiente para as necessidades de democratização do acesso e frequência do ensino superior existentes no nosso país.

Aliás, a gratuitidade do Ensino Superior é aqui também uma questão incontornável, pois trata-se da forma de assegurar a verdadeira igualdade no acesso e frequência do Ensino Superior. O PCP defende, por isso, que a ação social escolar não deve ser a única frente de intervenção do Estado. Pelo contrário, este deve garantir a gratuitidade para todos os que frequentem o Ensino Superior Público, independentemente da sua capacidade económica familiar ou individual.

Subjaz à atual Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, aprovada inicialmente pelo Governo PSD/CDS em 2003, um projeto ideológico mais profundo de desfiguração do papel do ensino, de mercantilização do conhecimento, de submissão das universidades e politécnicos às leis do mercado e à concorrência comercial de disputa interna de orçamentos públicos e privados.

Mascarada com chavões como “gestão mais eficiente”, “abertura das instituições à sociedade”, “responsabilização partilhada”, esta opção política tratava-se mesmo era da conversão do ensino superior público em fundações e empresas, subvertendo o seu papel enquanto espaços de criação e difusão livre do conhecimento. O subfinanciamento crónico do ensino superior público em Portugal é um instrumento de privatização de uma função social do Estado ao serviço do poder económico nacional e internacional e não das necessidades de desenvolvimento do país.

Este projeto da Lei 37/2003, de 22 de agosto foi amplamente desmascarado pela luta estudantil que, entre outros aspetos, denunciou aumentos de propinas entre os 30 por cento e os 140 por cento, bem como o ataque à democraticidade e à participação que viria a ser posteriormente desenhado pelo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

III

O PCP propõe, novamente, a alteração profunda da política de financiamento do Ensino Superior, tendo em conta as especificidades e exigências que se colocam às diferentes instituições de ensino superior público.

Defendemos uma política que assegure a necessária transparência política, impossibilitando arbitrariedades e limitações à autonomia das instituições de Ensino Superior Público. Propomos o fortalecimento da rede pública e da resposta do Ensino Superior Público às necessidades económicas, sociais e culturais do país.

Apresentamos uma metodologia de financiamento de base objetiva que não sujeita as instituições à discricionariedade das opções políticas ou pessoais de quem tutela a área do ensino superior, garantindo as condições necessárias ao cumprimento da sua missão específica com qualidade. Propomos que essa base objetiva de financiamento determine o orçamento de funcionamento das instituições e também o orçamento de investimento para a qualidade.

No entanto, prevemos a possibilidade de o Governo celebrar com as instituições contratos de investimento para a qualidade e contratos de desenvolvimento, assumindo a necessidade e vantagem de atender às especificidades das instituições em matéria de qualidade e desenvolvimento institucional.

A possibilidade de financiamento plurianual das instituições nesse âmbito é garantida através dos referidos contratos, de forma a tornar possível o planeamento estratégico das instituições a médio ou longo prazo, afetando-lhes os meios necessários.

Em toda a proposta, o PCP reforça as condições de resposta das instituições a questões como a adaptação para a inclusão dos alunos e para garantia de acessibilidades a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, atualização e modernização de espaços e equipamentos, a consideração por património classificado ou em vias de classificação, ou a inserção territorial.

Com estas propostas, é dado um passo significativo para o efetivo cumprimento das responsabilidades do Estado em matéria de acesso e frequência do ensino superior, conforme estabelece a Constituição da República Portuguesa.

I

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados da Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte Projeto de Lei:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto e Âmbito

- 1- A presente lei define as regras do financiamento do ensino superior público.
- 2- O financiamento do ensino superior público processa-se de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores-padrão relativos à qualidade das atividades de ensino e investigação.
- 3- O financiamento do ensino superior público processa-se ainda no quadro de uma relação bipartida entre:
 - a) O Estado e as instituições de ensino superior;
 - b) O Estado e os estudantes.

- 4- No âmbito do financiamento do ensino superior público, a relação entre o Estado e os estudantes refere-se, exclusivamente, à concessão por parte do estado, de apoios aos estudantes no âmbito da ação social escolar.

Artigo 2.º

Objetivos

Constituem objetivos do financiamento do ensino superior:

- a) Assegurar o cumprimento das prioridades nacionais em matéria de política educativa, definidas para o subsistema público;
- b) Garantir, com base em critérios de transparência e rigor, às instituições de ensino superior o apoio necessário ao exercício das atribuições de ensino e de investigação;
- c) Promover a adequação entre o nível de financiamento concedido, numa base plurianual, e os contratos de desenvolvimento das instituições;
- d) Garantir o financiamento necessário e o acesso ao mesmo por parte de projetos que visem o desenvolvimento e a melhoria da qualidade do ensino e da investigação;
- e) Concretizar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais;
- f) Valorizar o mérito, dedicação e aproveitamento escolar dos estudantes.

Artigo 3.º

Princípios gerais

1 - Ao financiamento do ensino superior aplicam-se os seguintes princípios gerais:

- a) Princípio da gratuidade, entendido como o direito a todos os cidadãos de acederem gratuitamente aos mais elevados graus de ensino, sem que para isso lhes seja cobrado qualquer valor, entre outros, propinas, taxas e emolumentos;
- a) Princípio da democraticidade, entendido como o direito conferido aos cidadãos de,

segundo as suas capacidades, acederem aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, sem restrições de natureza económica ou outra;

b) Princípio da universalidade, entendido como o direito de acesso de todas as instituições e de todos os estudantes aos mecanismos de financiamento previstos na lei;

c) Princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, pelo que o Estado assegura um adequado e justo sistema de ação social escolar;

d) Princípio da responsabilização financeira do Estado, entendido no sentido da satisfação dos encargos públicos exigíveis para garantir o funcionamento de uma rede pública de estabelecimentos de ensino de qualidade;

e) Princípio da igualdade, entendido como o direito reconhecido a cada instituição e a cada estudante de beneficiarem do apoio financeiro adequado à sua situação concreta;

f) Princípio da valorização, entendido no sentido de que as instituições devem assegurar um serviço de qualidade, sujeito a avaliações regulares, devendo igualmente garantir a utilização eficiente e transparente dos recursos, nomeadamente através da certificação e publicitação das suas contas, planos de atividades e relatórios;

g) Princípio da autonomia financeira das instituições de ensino superior público e de responsabilização dos titulares de órgãos de gestão administrativa e financeira;

h) Princípio do compromisso do Estado, com base em critérios objetivos e transparentes, de financiamento das despesas de funcionamento, indexado a um orçamento de referência através da definição de indicadores de desempenho e valores padrão, a partir de referenciais adequados.

CAPÍTULO II

Do financiamento do ensino superior público

Artigo 4.º

Orçamento das instituições de ensino superior

- 1- Em cada ano económico o Estado financia, pelos montantes fixados na Lei do Orçamento do Estado, o orçamento das atividades de ensino, formação e investigação das instituições de ensino superior, incluindo as suas unidades orgânicas ou estruturas específicas.
- 2- O orçamento a transferir para as instituições de ensino superior é composto por:
 - a) Orçamento de funcionamento;
 - b) Orçamento de investimento para a qualidade;
 - c) Contratos de desenvolvimento.
- 3- O orçamento a que se refere o número anterior é calculado de acordo com as fórmulas constantes do anexo à presente lei.

SECÇÃO I

Orçamento de funcionamento

Artigo 5.º

Orçamento de funcionamento

O orçamento de funcionamento, calculado de acordo com a fórmula em anexo à presente lei, visa assegurar a satisfação das necessidades básicas de funcionamento de cada instituição de ensino superior e compreende as três componentes seguintes:

- a) Orçamento de pessoal, onde se integram todas as despesas com pessoal, docente e não-docente, da respetiva instituição;
- b) Orçamento para infraestruturas, onde se integram todas as despesas necessárias à requalificação, manutenção e modernização, inclusive a nível de acessibilidades, das infraestruturas físicas de cada instituição;

- c) Orçamento para outras despesas de funcionamento, onde são consideradas outras despesas necessárias ao funcionamento da instituição que não devam ser integradas nas duas componentes anteriores.

Artigo 6.º

Orçamento de pessoal

- 1- O orçamento de pessoal destina-se a dotar cada instituição das verbas necessárias à satisfação integral das despesas com pessoal, docente e não-docente.
- 2- O orçamento a que se refere o número anterior é calculado de acordo com as fórmulas constantes do anexo à presente lei, considerando os seguintes valores-padrão e indicadores de desempenho:
 - a) Relação padrão pessoal docente/estudante;
 - b) Relação padrão pessoal docente/pessoal não docente;
 - c) Número padrão de docentes, não-docentes e não-docentes da administração e serviços de apoio;
 - d) Custo médio por docente e não-docente;
 - e) Vencimento anual médio por docente e não-docente;
 - f) Subsídios legalmente devidos aos trabalhadores.
- 3- Para efeitos de apuramento do orçamento de pessoal, cada instituição deve indicar até 31 de julho o número de cursos em funcionamento no ano seguinte, bem como uma estimativa do número de alunos sujeita a verificação pelos serviços do ministério com a tutela do ensino superior.
- 4- Além das verbas compreendidas no orçamento de pessoal, o Governo transfere para as instituições de ensino superior as verbas que se mostrem necessárias à atualização salarial e promoções do pessoal, docente e não-docente.

Artigo 7.º

Orçamento para infraestruturas

- 1- O orçamento para infraestruturas destina-se a dotar cada instituição das verbas necessárias à satisfação integral das despesas com a requalificação, manutenção, conservação, modernização e funcionamento das infraestruturas físicas afetas à instituição, independentemente de se destinarem direta ou indiretamente a atividades de ensino e investigação.
- 2- O orçamento para infraestruturas é calculado de acordo com a fórmula constante do anexo à presente lei, considerando os seguintes indicadores:
 - a) Área construída;
 - b) Despesa com unidades científicas ou de investigação específicas;
 - c) Despesa para a adequação dos edifícios para o acesso a pessoas com deficiência;
 - d) Existência de edifícios classificados ou em vias de classificação;
 - e) Existência de edifícios não classificados.
- 3- É considerado neste âmbito um orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas, prevendo as despesas com manutenção, conservação e funcionamento de edifícios de natureza cultural ou científica que tenham sido colocados sob a responsabilidade de instituições de ensino superior.
- 4- Para os efeitos previstos no número anterior, cada instituição deve indicar até 31 de julho o património que tem sob sua responsabilidade, bem como uma estimativa das verbas necessárias para a sua requalificação, manutenção, conservação, modernização e funcionamento no ano seguinte, devidamente acompanhada de:
 - a) Relatório detalhado das ações de requalificação, manutenção, modernização e conservação realizadas no ano anterior;
 - b) Mapa detalhado das ações de requalificação, manutenção, modernização e conservação a concretizar nos anos seguintes e sua justificação;
 - c) Identificação das variáveis-chave para a definição dos custos de intervenção; e
 - d) Quantificação física dos trabalhos.

- 5- O orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas, apresentado por cada instituição é revisto e aprovado pelo ministério com a tutela do ensino superior.
- 6- No primeiro ano de aplicação da presente lei considera-se, para efeitos de determinação de custos de manutenção de edifícios classificados e não classificados, um valor mínimo de 10 e 5 euros por metro quadrado, respetivamente, devendo esses valores ser atualizados anualmente de acordo com o índice de preços ao consumidor.
- 7- Para os efeitos previstos na presente lei, consideram-se edifícios classificados, aqueles que, sejam objeto de classificação nos termos da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro.

Artigo 8.º

Orçamento para outras despesas de funcionamento

- 1- O orçamento para outras despesas de funcionamento é calculado de acordo com a fórmula anexa à presente lei e destina-se a dotar cada instituição de ensino superior das verbas necessárias à satisfação de despesas não consideradas nas componentes anteriores, nomeadamente:
 - a) Despesas com equipamento e material necessário às atividades de ensino e investigação, inclusive laboratórios de ensino;
 - b) Despesas com veículos;
 - c) Despesas com serviços de telecomunicações, da internet e dos serviços em linha;
 - d) Despesas decorrentes da localização geográfica ou do meio económico e social em que se insere a instituição;
 - e) Outras despesas de funcionamento corrente não previstas nas alíneas anteriores.
- 2- Considerando um orçamento padrão composto por 80% de despesas com pessoal e 20% de outras despesas de funcionamento, o orçamento para outras despesas de

funcionamento é definido em função do número de estudantes de cada curso e da média nacional dos custos-padrão de pessoal para esse curso.

SECÇÃO II

Orçamento de investimento para a qualidade

Artigo 9.º

Orçamento de investimento para a qualidade

- 1- O orçamento de investimento para a qualidade visa dotar as instituições das verbas necessárias à melhoria da qualidade das atividades de ensino e de investigação, considerando o objetivo de convergência das instituições para níveis de elevada qualidade.
- 2- Para efeitos do orçamento de investimento para a qualidade são considerados, nomeadamente, os seguintes objetivos:
 - a) A melhoria do nível de qualificação do pessoal docente e não-docente;
 - b) Promoção do aproveitamento e sucesso escolar dos estudantes;
 - c) Aumento da qualidade das atividades de ensino e investigação desenvolvidas;
 - d) Convergência entre instituições relativamente ao nível de qualificação do pessoal docente e não-docente;
 - e) Apresentação de projetos pedagógicos inovadores;
 - f) Melhoria da produção científica e ou artística;
 - g) Melhoria de infraestruturas físicas;
 - h) Reequipamento ou melhoria de condições materiais.
- 3- O orçamento de investimento para a qualidade é composto por:

- a) Orçamento anual de investimento para a qualidade; e
- b) Contratos de investimento para a qualidade.

Artigo 10.º

Orçamento anual de investimento para a qualidade

- 1- O orçamento anual de investimento para a qualidade resulta da aplicação da fórmula constante do anexo à presente lei, considerando os critérios e objetivos das alíneas a) a c) do n.º 2 do artigo anterior, sendo considerados os seguintes indicadores:
 - a) Eficiência pedagógica dos cursos;
 - b) Qualificação do pessoal docente e não-docente;
 - c) Classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação;
 - d) Classificação de mérito resultante da avaliação do curso e da instituição;
 - e) Eficiência científica dos cursos de mestrado e doutoramento.
- 2- A consideração do indicador previsto na alínea e) do número anterior depende da definição dos critérios e indicadores de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior pela entidade competente.

Artigo 11.º

Contratos de investimento para a qualidade

- 1- Os contratos de investimento para a qualidade podem ter carácter plurianual e são celebrados entre as instituições de ensino superior e o Governo, considerando os objetivos das alíneas d) a e) do número 1 do artigo 10.º.
- 2- Nos contratos de investimento para a qualidade o Governo considera, nomeadamente:
 - a) As necessidades que cada instituição apresenta face à qualificação do seu pessoal docente e não-docente e ao objetivo de convergência com as instituições em melhor situação;

- b) A necessidade de promoção do sucesso escolar dos alunos e de aumento da eficiência pedagógica dos cursos e das instituições;
- c) A necessidade de requalificação de infraestruturas físicas ou de construção de novas instalações, considerando critérios objetivos de adequação das infraestruturas e de distribuição de espaço por aluno;
- d) A necessidade de definição de indicadores objetivos para aferir da produtividade científica, artística e cultural das instituições;
- e) As necessidades que cada instituição apresenta face ao objetivo de convergência para níveis de elevada produtividade científica, artística e cultural.

SECÇÃO III

Contratos de desenvolvimento

Artigo 12.º

Contratos de desenvolvimento

- 1- Os contratos de desenvolvimento visam o financiamento de projetos para o prosseguimento de objetivos estratégicos previamente acordados entre o Governo e as instituições de ensino superior no âmbito das políticas de ensino superior e de ciência e investigação, nomeadamente:
 - a) O desenvolvimento curricular das instituições;
 - b) A eficiência de gestão;
 - c) A atenuação de constrangimentos decorrentes da dimensão das instituições;
 - d) A coesão regional.
- 2- Os contratos de desenvolvimento têm carácter plurianual e resultam da distribuição concorrencial de verbas pelas instituições, sendo as regras para a sua distribuição definidas pelo Governo através de decreto-lei.

- 3- O montante global das verbas a atribuir através de contratos de desenvolvimento é definido pelo Governo, não podendo representar anualmente em cada instituição mais de 10% do montante dos orçamentos de funcionamento e de investimento para a qualidade.
- 4- Nos casos em que se preveja a afetação de até metade das verbas do contrato durante o primeiro ano, o limite referido no número anterior é elevado para 20%.

SECÇÃO IV

Receitas próprias

Artigo 13.º

Receitas próprias

- 1- Para o financiamento dos objetivos especificamente prosseguidos pelas instituições de ensino superior concorrem também verbas das respetivas receitas próprias, cuja arrecadação e gestão são reguladas por decreto-lei.
- 2- As receitas próprias não podem ser utilizadas para suportar despesas de funcionamento e a sua arrecadação não pode significar uma diminuição do orçamento a transferir pelo Estado.

CAPÍTULO III

Avaliação e controlo do financiamento e da execução orçamental

Artigo 14.º

Avaliação da execução orçamental

- 1- Com vista a garantir o rigor na afetação dos recursos financeiros, procede-se, quer no âmbito das atividades de ensino quer no âmbito das atividades de investigação,

a um rigoroso e exigente acompanhamento crítico da aplicação dos financiamentos atribuídos às instituições através:

- a) Da prestação de contas pelas instituições;
- b) Do controlo e avaliação da execução orçamental;
- c) Da realização de auditorias externas especializadas.

2- O Governo regulamenta, por decreto-lei, os termos em que deve ser realizada a avaliação prevista no número anterior.

Artigo 15.º

Órgão de fiscalização

As instituições de ensino superior dispõem de um órgão de fiscalização próprio, de acordo com o legalmente previsto, que é um fiscal único.

Artigo 16.º

Prestação de contas

1- A prestação de contas inclui os seguintes documentos:

- a) Balanço;
- b) Demonstração de resultados;
- c) Mapas de execução orçamental;
- d) Mapas de fluxo de caixa;
- e) Mapa da situação financeira;
- f) Anexos às demonstrações financeiras;
- g) Relatório de gestão;
- h) Parecer do órgão de fiscalização, fiscal único, bem como a respetiva certificação legal das contas.

2- Os documentos referidos no número anterior são assinados pelo órgão legal ou estatutariamente competente para a sua apresentação.

- 3- Os documentos devem ser apresentados:
- a) Ao órgão legal ou estatutariamente competente para a sua aprovação;
 - b) À reitoria ou aos serviços centrais das instituições de ensino superior, no caso das unidades orgânicas, estabelecimentos, serviços de ação social, fundações, associações e as demais entidades em que se verifiquem as condições de controlo;
 - c) Às entidades a quem devam legalmente ser apresentados ou que tenham competência para os exigir.

Artigo 17.º

Prestação de contas consolidadas

- 1- Sem prejuízo do previsto no artigo anterior, as instituições de ensino superior devem proceder à consolidação de contas, integrando as unidades orgânicas, reitorias, quando aplicável, estabelecimentos, serviços de ação social, fundações e demais entidades em que se verifiquem as condições de controlo.
- 2- São documentos de prestação de contas consolidadas:
- a) Relatório de gestão consolidado;
 - b) Balanço consolidado;
 - c) Demonstração de resultados por natureza consolidados;
 - d) Anexos às demonstrações financeiras consolidados.
- 3- As contas consolidadas devem ser objeto de certificação legal de contas.

Artigo 18.º

Publicitação das contas

Os documentos anuais referidos no artigo anterior são obrigatoriamente publicados em Diário da República até 60 dias após a sua aprovação.

CAPÍTULO IV

Ação social escolar

Artigo 19.º

Ação social escolar

Os apoios a conceder pelo Estado aos estudantes no âmbito da ação social escolar são objeto de diploma próprio.

CAPÍTULO V

Disposições transitórias e finais

Artigo 20.º

Universidade Aberta

- 1- A aplicação da presente lei à Universidade Aberta e a outras instituições similares é objeto de adaptação à especificidade desta instituição.
- 2- A adaptação prevista no número anterior é regulamentada pelo Governo através de decreto-lei, no prazo de 90 dias após a publicação da presente lei.

Artigo 21.º

Exclusão

O disposto na presente lei não se aplica às instituições de ensino superior sujeitas à dupla tutela:

- a) Dos Ministérios da Defesa Nacional e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- b) Dos Ministérios da Administração Interna e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Artigo 22.º

Situações especiais

1- A aplicação do disposto na presente lei não prejudica a observância dos compromissos internacionalmente assumidos pelo Estado Português, bem como da concessão de apoios específicos aos estudantes destinatários das normas constantes dos:

- a) Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de julho, e legislação complementar;
- b) Número 6 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 93/83, 17 de fevereiro, 203/87, de 16 de maio, 224/90, de 10 de julho, 183/91, de 17 de maio, 259/93, de 22 julho e pelas Leis n.ºs 46/99, 16 de junho e 26/2009, de 18 de junho;
- c) Alínea número 3 e o número 6, 7 e 8 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 249/2012, de 21 de novembro;
- d) Número 4 do artigo 4.º, do Decreto-Lei n.º 216/92, de 13 de outubro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 74/2006, de 24 de março e 115/2013, de 7 de agosto.

2- O Governo regulamenta por decreto-lei o apoio específico previsto no número anterior.

Artigo 23.º

Legislação complementar

O Governo procede à regulamentação da presente lei no prazo máximo de 90 dias contados a partir da data da sua publicação.

Artigo 24.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, alterada pelas Leis n.º 49/2005, de 30 de agosto n.º 62/2007, de 10 de setembro, n.º 7-A/2016, n.º 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 68/2017, de 9 de agosto, n.º 114/2017, de 29 de dezembro, n.º 42/2019, de 21 de junho e 75/2019, de 2 de setembro.

Artigo 25.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

Assembleia da República, 24 de março 2023

Os Deputados,

MANUEL LOFF; ALMA RIVERA; PAULA SANTOS; BRUNO DIAS; JOÃO DIAS; DUARTE
ALVES

ANEXO

Fórmulas para o financiamento das instituições de ensino superior

1- Fórmula a que se refere o artigo 5.º:

O orçamento de funcionamento para o ano t representa-se por OF_t e corresponde à soma de três parcelas, de acordo com a expressão

$$OF_t = OPP_t + OIE_t + ODF_t \quad (1)$$

em que

OPP_t designa o Orçamento (Padrão) de Pessoal

OIE_t designa o Orçamento para Infraestruturas

ODF_t designa o Orçamento para outras Despesas de Funcionamento

2- Fórmulas a que se refere o n.º 2 do artigo 6.º:

O orçamento de pessoal é dado pela expressão

$$OPP_t = \sum_{j=1}^n (N_{t,j} * CU_{t,j}) \quad (2)$$

em que

$N_{t,j}$ é o número de alunos estimado para o curso j no ano t

$CU_{t,j}$ é o custo unitário padrão de pessoal do curso j no ano t

O custo unitário padrão de pessoal é obtido somando os custos padrão de pessoal docente e de pessoal não docente, de acordo com a expressão

$$CU_{t,j} = CUdoc_{t,j} + Cundoc_{t,j} \quad (3)$$

em que

$CUdoc_{t,j}$ é o custo padrão de pessoal docente para o curso j no ano t

$Cundoc_{t,j}$ é o custo padrão de pessoal não docente para o curso j no ano t

Os custos padrão de pessoal docente e não docente são construídos com base nos valores dos custos médios de cada uma destas categorias de pessoal, $Cdoc_t$ e $Cndoc_t$, respetivamente, e nos valores padrão de número de estudantes por docente e de número de estudantes por não docente, para cada curso. Estes valores designam-se razões padrão, representadas por rd_j e rnd_j respetivamente.

Para acautelar a parte dos efetivos de pessoal não docente afeto a tarefas dos serviços de natureza central de cada instituição, define-se ainda uma razão padrão que corresponde ao número de estudantes por cada não docente afeto a este tipo de serviços, designada rnd_{sc} .

Assim, para determinar os custos padrão de pessoal é necessário definir:

- os custos médios de pessoal $Cdoc_t$ e $Cndoc_t$;
- as razões padrão rd_j e rnd_j ;
- a razão padrão rnd_{sc} .

Os custos médios de um docente e de um não docente no ano t são estimados, para cada instituição, com base nos valores dos encargos anuais médios da instituição com os seus trabalhadores, dados pela expressão

$$Cdoc_t = [Vdoc_{t-2} * (1 + AcVdoc_{t-1}) * (1 + AdVdoc_{t-1}) * (1 + CO_{t-1}) + Sub_{t-1}] \quad (4)$$

$$Cndoc_t = [Vndoc_{t-2} * (1 + AcVndoc_{t-1}) * (1 + AdVndoc_{t-1}) * (1 + CO_{t-1}) + Sub_{t-1}] \quad (5)$$

em que

$Cdoc_t$ - custo médio de pessoal docente

$Cndoc_t$ - custo médio de pessoal não docente

$Vdoc_{t-2}$ - vencimento anual médio de um docente no ano t

$Vndoc_{t-2}$ - vencimento anual médio de um não docente no ano t

$AcVdoc_{t-1}$ - atualização de vencimento dos docentes no ano $t-1$

$AcVndoc_{t-1}$ - atualização de vencimento dos não docentes no ano $t-1$

$AdVdoc_{t-1}$ - adicional para promoção dos docentes no ano $t-1$

$AdVndoc_{t-1}$ - adicional para promoção dos não docentes no ano $t-1$

CO_{t-1} - percentagem de contribuições obrigatórias (Caixa Geral de Aposentações e outras) no ano $t-1$

Sub_{t-1} - subsídios (de refeição e outros) no ano $t-1$

Os valores dos vencimentos médios anuais são calculados através da relação entre o valor total das remunerações no ano $t-2$ e o número de efetivos a 31 de dezembro do ano $t-2$, para ambas as categorias de pessoal, de acordo com as expressões seguintes.

$$Vdoc_{t-2} = (RDE_{t-2} + RDN_{t-2} - RDG_{t-2}) / (Nde_{t-2} + Ndn_{t-2} + Nog_{t-2}) \quad (6)$$

$$Vndoc_{t-2} = (RND_{t-2} + RIC_{t-2} - RNA_{t-2}) / (Nnde_{t-2} + Nic_{t-2} - Nna_{t-2}) \quad (7)$$

em que

RDE_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em exercício efetivo de funções

RDN_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em não exercício efetivo

RDG_{t-2} é a remuneração total do pessoal docente em exercício de cargos em órgãos de gestão

Nde_{t-2} é o número total de docentes ETI em exercício efetivo

Ndn_{t-2} é o número total de docentes ETI em não exercício efetivo

Nog_{t-2} é o número total de docentes em exercício de cargos em órgãos de gestão

RND_{t-2} é a remuneração total do pessoal não docente

RIC_{t-2} é a remuneração total do pessoal de investigação científica

RNA_{t-2} é a remuneração total do pessoal em regime de avença

$Nnde_{t-2}$ é o número total de efetivos do pessoal não docente

Nic_{t-2} é o número total de efetivos do pessoal de investigação científica

Nna_{t-2} é o número total de avançados

Os órgãos de gestão a considerar abrangem o Reitor, os Vice-Reitores e os Diretores das Unidades Orgânicas.

As razões padrão a utilizar são as definidas na tabela seguinte, para as áreas de formação indicadas.

Código	Áreas de formação	Alunos/docente rd_j	Alunos/ não docente rnd_j
--------	-------------------	--------------------------	--------------------------------------

Ensino universitário - formação inicial			
U1	Medicina, Medicina dentária	6	7
U2	Artes do espetáculo, Artes performativas, Música, Cinema, Estudos Artísticos, Teatro, Dança	6	10
U3	Medicina Veterinária, Ciências agropecuárias, ciências agrárias	8	15
U4	Ciências de Engenharia, Ciências Exatas e Naturais, Ciências Farmacêuticas	10	15
U5	Artes Plásticas e Design, Arquitectura, Ciências da Educação, Psicologia, Educação Física e Desporto, Comunicação Social, Educação Básica	11	20
U6	Matemática, Estatística, Computação	12	28
U7	Economia, Gestão, Turismo, Geografia, Línguas Vivas, Serviço Social, Património cultural, Arqueologia, Geologia	15	38
U8	Letras, Ciências Sociais, Direito, Ciências Políticas, Contabilidade	18	45
Ensino politécnico - formação inicial			
P1	Artes do espetáculo, Artes performativas, Música, Cinema, Estudos Artísticos, Teatro, Dança, Língua Gestual Portuguesa	5	10

P2	Enfermagem, Técnicos Dentistas	8	11
P3	Tecnologias da Saúde, Farmácia	8	11
P4	Tecnologias, Ciências de Engenharia, Ciências Exatas e Naturais,	11	17
P5	Agricultura, Silvicultura, Pecuária, Medicina Veterinária, Enfermagem Veterinária, Agronomia, Equinicultura	11	17
P6	Educação Básica, Animação Socioeducativa, Comunicação Social, Artes Plásticas e Design, Desporto, Desporto e atividade física, Gestão, Contabilidade, Finanças	12	27
P7	Informática, Multimédia,	14	28
P8	Contabilidade, Gestão, Comércio, Solicitadoria, Secretariado, Turismo, Línguas Vivas, Educação Social, Serviço Social	17	42
Ensino universitário - formação avançada			
UA1	Medicina, Medicina dentária, Música	5	7
UA2	Ciências de engenharia, Ciências Exatas e Naturais, Ciências Farmacêutica, Medicina Veterinária, Ciências Agropecuárias, Ciências agrárias	8	11
UA3	Outras	11	22

Ensino politécnico - formação avançada			
PA1	Enfermagem, Técnicos Dentistas, Tecnologias da Saúde	8	11
PA2	Tecnologias, Agricultura, Silvicultura, Pecuária, Veterinária, Educadores de Infância, Professores dos 1.º e 2.º ciclos do Ensino Básico, Animadores, Comunicação Social	11	17
PA3	Informática, Contabilidade, Gestão, Comércio, Solicitadoria, Secretariado, Turismo, Línguas Vivas, Educação Social	11	22

A razão padrão *número de estudantes por cada não docente afeto aos serviços de natureza central*, rnd_{sc} , é função do número estimado de estudantes de cada instituição no ano t , aplicando-se de forma discriminada a cada intervalo de acordo com a tabela seguinte.

Intervalo a considerar do número de estudantes	Razão rnd_{sc} a aplicar ao intervalo
Ensino universitário	
Até 3000	30
Entre 3001 e 14000	140
Acima de 14000	180
Ensino politécnico	

Até 1500	15
Entre 1501 e 3000	140
Entre 3001 e 10000	155
Acima de 10000	220

Os custos-padrão de pessoal por estudante (custos unitários), definidos, para cada curso, pela expressão (3),

$$CU_{t,j} = CUdoc_{t,j} + CUndoc_{t,j} \quad (3)$$

Podem, portanto, ser obtidos definindo-se

$$CUdoc_{t,j} = Cdoc_t / rd_j \quad (8)$$

$$CUndoc_{t,j} = Cndoc_t / rnd_j + Cndoc_t / rnd_{sc} \quad (9)$$

em que

$CUdoc_{t,j}$ - custo unitário do docente

$CUndoc_{t,j}$ - custo unitário do não docente

$Cdoc_t$ - custo médio de pessoal docente

$Cndoc_t$ - custo médio de pessoal não docente

rd_j - razão padrão alunos / docente ETI

rnd_j - razão padrão alunos / não docente

rnd_{sc} - razão padrão alunos / não docente dos serviços de natureza central

O custo unitário deve ser obtido para a formação inicial e para a formação avançada discriminadamente.

3- Fórmula a que se refere o n.º 2 do artigo 7.º:

O orçamento para infraestruturas calcula-se de acordo com a expressão seguinte:

$$OIE_t = A_n * CM_n + A_h * CM_h + OICC_t \quad (10)$$

em que

A_n - área bruta construída em edifícios não classificados

CM_n - custo anual por metro quadrado de manutenção de edifícios não classificados

A_h - área bruta construída em edifícios classificados

CM_h - custo anual por metro quadrado de manutenção de edifícios classificados

$OICC_t$ - orçamento para funcionamento e manutenção de infraestruturas culturais e científicas

4- Fórmula a que se refere o n.º 1 do artigo 8.º:

O orçamento de outras despesas de funcionamento calcula-se de acordo com a expressão seguinte,

n

$$ODF_t = (20/80) * \sum_{j=1} N_{t,j} * CU_{t,j} \quad (11)$$

em que

ODF_t - orçamento de outras despesas de funcionamento

$CU_{t,j}$ - custo unitário padrão de pessoal do curso j no ano t

$N_{t,j}$ - número estimado de alunos do curso j no ano t

5- Fórmula a que se refere o n.º 1 do artigo 10.º:

O orçamento de investimento para a qualidade pode variar de 0% a 5% do orçamento de funcionamento ($0 \leq OIQ_t \leq 0,05 * OF_t$), sendo calculado através do produto do valor de OF_t apurado por um indicador síntese de um conjunto de indicadores de qualidade normalizados associados a cada instituição.

Este indicador síntese define-se através da média aritmética dos indicadores individuais de qualidade normalizados, relativos aos seguintes parâmetros:

q_p - eficiência pedagógica dos cursos

q_{qd} - qualificação do pessoal docente

q_{qnd} - qualificação do pessoal não docente

q_i - classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação

q_c - eficiência científica dos cursos de 2.º e 3.º ciclos

Cada um dos indicadores é calculado de forma normalizada à escala 1 a 1,05 com base na expressão seguinte

$$q_k = 1 + [(v - v_{min})_k / (v_{max} - v_{min})_k] * 0,05 \quad (12)$$

em que

q_k é o indicador de qualidade normalizado em causa, com $k=\{p,qd,qnd,i,c\}$

v_k é o valor que o indicador de qualidade não normalizado assume para a instituição em causa

v_{min} é o valor mínimo dos indicadores v_k não normalizados de todas as instituições

v_{max} é o valor máximo dos indicadores v_k não normalizados de todas as instituições

O indicador de *eficiência pedagógica dos cursos de 1º ciclo*, v_p , é obtido para cada curso através da expressão

$$v_{p,j} = [(2 * G'_{t-2,j} / N_{t-2,j}) + G_{t-2,j} / N_{t-2,j}] / 3 \quad (13)$$

em que

$v_{p,j}$ é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica do curso j

$N_{t-2,j}$ é o número de alunos inscritos no curso j no ano $t-2$

$G_{t-2,j}$ é o número de graduados do curso j no ano $t-2$

$G'_{t-2,j}$ é o número de graduados do curso j no ano $t-2$ que frequentaram o curso durante d_j anos

d_j é a duração do curso j em anos

Não havendo graduados ou inscritos num curso num determinado ano, pelo facto de o curso ser muito recente ou por se ter interrompido conjuntamente o seu funcionamento, não há lugar ao cálculo deste indicador.

Para o conjunto da instituição, o indicador não normalizado de eficiência pedagógica dos cursos obtém-se por

$$v_p = \frac{\sum_{j=1}^n (N_{t,j} * v_{p,j})}{N_t} \quad (14)$$

em que

v_p é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica da instituição

$v_{p,j}$ é o indicador não normalizado de eficiência pedagógica do curso j

$N_{t,j}$ é o número de alunos inscritos no curso j no ano t

N_t é o número de alunos inscritos na instituição no ano t

n é o número de cursos da instituição

O indicador de *qualificação do pessoal docente*, v_{qd} , é função dos graus detidos pelos membros do corpo docente da instituição, considerando-se para o efeito os mestres e os doutores, de acordo com a expressão

$$v_{qd} = 2 * (N_{mest} + 3 * N_{dout}) / N_{doc} \quad (15)$$

em que

v_{qd} é o indicador não normalizado de qualificação do pessoal docente

N_{mest} é o número de docentes com o grau de mestre

N_{dout} é o número de docentes com o grau de doutor

N_{doc} é o número total de docentes

Os números de efetivos da expressão (15) são os contabilizados a 31 de Dezembro do ano $t-2$.

O indicador de *qualificação do pessoal não docente*, v_{qnd} , exprime a importância relativa dos técnicos superiores no universo dos trabalhadores não docentes.

$$v_{qnd} = N_{sup} / N_{ndoc} \quad (16)$$

em que

v_{qnd} é o indicador não normalizado de qualificação do pessoal docente

N_{sup} é o número de técnicos superiores no conjunto dos efetivos não docentes

N_{ndoc} é o número total de efetivos não docentes

Os números de efetivos da expressão (16) são os contabilizados a 31 de Dezembro do ano $t-2$.

O valor do indicador *classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação*, q_i , é obtido em função de ponderação dos números de doutores de cada instituição que fazem parte das equipas das unidades de investigação que tenham obtido, na última avaliação pela FCT, classificações de Excelente e Muito Bom.

$$q_i = (1,2 * Ndout_{Ex} + Ndout_{MB}) / Ndout \quad (17)$$

em que

$Ndout_{Ex}$ é o número de doutores incluídos nas unidades classificadas com Excelente

$Ndout_{MB}$ é o número de doutores incluídos nas unidades classificadas com Muito Bom

$Ndout$ é o número total de doutores da instituição

O valor do indicador *eficiência científica dos cursos de 2º e 3º ciclo*, q_c , é obtido em função dos números de formandos que obtiveram o grau de mestre e de doutor no ano $t-2$ e do número de docentes doutorados da instituição no mesmo ano.

$$q_c = (M_{t-2} + 3 * D_{t-2}) / Ndout_{t-2} \quad (18)$$

em que

M_{t-2} é o número de formandos que obtiveram o grau de mestre no ano $t-2$

D_{t-2} é o número de formandos que obtiveram o grau de doutor no ano $t-2$

$Ndout_{t-2}$ é o número de docentes doutorados da instituição no ano $t-2$

Assembleia da República, 27 de março de 2023

Os Deputados,

MANUEL LOFF; PAULA SANTOS; ALMA RIVERA; BRUNO DIAS; JOÃO DIAS;
DUARTE ALVES