PROJECTO DE LEI N.º 300/IX

LEI-QUADRO DE FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

Exposição de motivos

O ensino superior público vive uma situação de crescente degradação das suas condições infra-estruturais. Aliás, basta atender ao facto de a esmagadora maioria das universidades ter de lidar com despesas de pessoal próximas de 90% do seu orçamento para se perceber a amplitude do problema. Ou constatar, ainda, que os sucessivos Governos se têm afastado significativamente do cumprimento do orçamento-padrão das instituições. A questão do financiamento assume uma centralidade decisiva na criação de condições de dignificação deste subsistema. A tendência, acentuada nos últimos anos, caracteriza-se por uma nítida desresponsabilização do Estado, no quadro de modelos de desenvolvimento neo-liberal que respondem à crise do Estado providência com a universal receita do dogmatismo financeiro: o recuo nas prestações sociais do Estado e o desinvestimento público.

Não deixa de ser curioso, aliás, que é no preciso momento em que se democratiza e alarga o acesso ao ensino superior (embora ainda em dimensões que nos afastam da média da União Europeia) que se coloca a questão do pagamento de propinas, já que, como refere o Prof. Daniel Bessa, co-autor do *Livro Branco sobre o Financiamento Público ao*

Sistema de Ensino Superior, «enquanto foi um ensino de elites, em grande parte destinado às camadas mais favorecidas da sociedade, o ensino superior público foi praticamente gratuito» [*Vd*. Daniel Bessa, *O livro branco sobre o financiamento ao sistema de ensino superior*, dois anos depois *in Boletim da Universidade do Porto*, n.º 19-20, 1993, p. 10.]. De igual modo, quando perpassa no discurso político dominante a urgência da implementação de um novo modelo de desenvolvimento económico, internacionalmente competitivo, e se faz assentar tal modelo, antes de mais, na qualificação dos recursos humanos ao mais alto nível, o Estado recua no seu compromisso social. Paradoxos, pois, de uma modernização conservadora e propícia a lógicas de descapitalização humana.

Estudos recentes provam à saciedade (por exemplo, Belmiro Cabrito, *O Financiamento do Ensino Superior*, Lisboa, Educa, 2002) que o Estado tem um papel reduzido no financiamento das universidades e dos estudos dos discentes, tendo as famílias que suportar o essencial desses encargos. Em determinados cursos tais despesas representam mesmo mais de um quarto do rendimento líquido mensal do agregado familiar.

O pior, no entanto, é a constatação do peso relativo diferencial desses encargos para as diferentes classes sociais.

Com efeito, para as famílias de assalariados agrícolas com filhos a estudar no ensino superior público os encargos ascendem a quase metade do seu orçamento mensal líquido. Pelo contrário, para os dirigentes, quadros superiores e profissionais liberais tais despesas representam apenas 17% do respectivo orçamento mensal.

Além do mais, o recurso às propinas revelou-se um instrumento particularmente perverso: permitiu inúmeras situações de fraude, devido às falsas declarações ao fisco; legitimou a progressiva desresponsabilização e desinvestimento do Estado e não foi acompanhado por um sistema extensivo e eficaz de acção social.

Importa, contudo, repensar as modalidades de financiamento do ensino superior público. Reforçando a sustentabilidade do sistema e a segurança e a estabilidade das instituições, bem como a justiça e a transparência, conciliando quantidade e qualidade, reiterando o princípio de que a democratização do acesso não é incompatível com uma melhoria sustentada das condições de aprendizagem nem, tão-pouco, com o aprofundamento da autonomia das universidades e politécnicos. De facto, a autonomia favorece a adaptabilidade, a eficácia e a qualidade, na medida em que promove, ao mesmo tempo, a responsabilização.

Por outro lado, defendemos a dotação normativa com base numa fórmula padrão contratualizada entre o Estado e as instituições de ensino superior público. Essa fórmula deverá, no entanto, ser enriquecida face ao actual modelo. Actualmente, considera-se orçamento padrão «aquele que corresponde, em cada instituição, ao somatório dos custos padrão por estudante e por curso multiplicado pelo número de estudantes elegíveis de cada curso elegível» (artigo 4.º da Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro). Outras variáveis deverão ser consideradas, assim como se impõe alargar o leque de indicadores de qualidade, valorizando, igualmente, os *outputs*, isto é, um determinado conjunto de resultados produzidos pelas instituições do subsistema público. Desta forma, aproxima-se o financiamento das novas

necessidades do ensino superior público mantendo, no entanto, a transparência, a previsibilidade e a segurança da fórmula padrão.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o presente projecto de lei que cria a lei-quadro de financiamento do ensino quadro:

Artigo 1.º

Objecto

O presente projecto de lei cria a «lei-quadro de financiamento do ensino superior».

Artigo 2.º

Princípios

Constituem princípios basilares do financiamento do ensino superior público:

a) A responsabilização financeira do Estado, no cumprimento dos preceitos constitucionais;

b) A superação das desigualdades económicas, sociais e culturais de origem dos alunos;

c) O estímulo à autonomia e à responsabilização das instituições de ensino superior público;

d) O incentivo à qualidade do ensino, da investigação e da prestação de serviços à comunidade;

e) O encorajamento à procura, por parte das instituições, de receitas próprias, baseadas na diversificação das suas actividades, sem prejuízo dos níveis de qualidade do ensino-aprendizagem e da investigação;

f) A transparência do processo de financiamento e o respeito pelo princípio da contratualização entre o Estado e as instituições do subsistema, respeitando, todavia, a especificidade de cada unidade orgânica;

g) O respeito pela diversidade interna de cada instituição do subsistema;

h) A avaliação rigorosa, nomeadamente através de órgãos internos de auditoria e certificação de contas, da eficiência do desempenho das instituições em termos económicos.

Artigo 3.º

Modo de financiamento

O financiamento das instituições de ensino superior público é baseado numa fórmula, a regulamentar posteriormente, valorizando os indicadores de qualidade definidos no artigo 7.º e composta por duas dimensões:

a) O financiamento nuclear; e

b) O financiamento suplementar.

Artigo 4.º

Do financiamento nuclear

O financiamento nuclear destina-se a financiar as despesas correntes das instituições de ensino superior público, nomeadamente:

a) As despesas de pessoal;

b) As despesas de administração e gestão;

c) As despesas de investigação.

Artigo 5.º

Do financiamento suplementar

1 — O financiamento suplementar destina-se a financiar programas e actividades especiais das instituições de ensino superior público, nomeadamente:

a) Os serviços prestados à comunidade;

b) O melhoramento ou criação de novas instalações e/ou equipamentos;

c) Os projectos de investigação de especial relevância social;

d) O apoio à qualificação pedagógica dos docentes;

e) O apoio a programas especiais de acompanhamento aos estudantes portadores de deficiência e aos trabalhadores-estudantes;

f) O apoio a novos cursos em fase de arranque;

c) O apoio a actividades de inovação.

2 — O financiamento suplementar depende da apreciação de um plano de desenvolvimento estratégico elaborado por cada instituição.

Artigo 6.º

Receitas próprias

1 — As instituições de ensino superior público devem ser estimuladas a criar rotinas e infra-estruturas que lhes permitam obter receitas próprias, nomeadamente:

a) Na oferta educativa e de cursos de pós-graduação fora dos *curricula* normais;

b) Na contratualização entre as instituições de ensino superior público e outras instituições, públicas e/ou privadas;

c) Na prestação de serviços à comunidade

2 — O montante dessas receitas acresce ao financiamento definido nos artigos 3.º e 4.º, sendo livremente geridas de acordo com o escrupuloso respeito pela autonomia das instituições de ensino superior público.

3 — A obtenção de tais receitas não deve prejudicar o normal funcionamento das instituições de ensino superior público, nomeadamente a qualidade do ensino-aprendizagem e da investigação fundamental.

Artigo 7.º

Indicadores de qualidade

Constituem indicadores de qualidade do funcionamento das instituições de ensino superior público os seguintes elementos:

a) O rácio padrão pessoal docente doutorado/pessoal docente e a apresentação de novas dissertações de doutoramento;

b) A qualidade da investigação, traduzida, entre outros aspectos, pelo número de projectos aprovados por instituições de I&D credenciadas, pelo número de reuniões científicas organizadas e pelo número de publicações;

c) Os incentivos à qualificação pedagógica do pessoal docente;

d) As práticas inovadoras de gestão;

e) As iniciativas de intercâmbio com outras instituições congéneres.

Artigo 8.º

Auditoria e fiscalização

Cada instituição de ensino superior público deverá instituir órgãos de auditoria interna independentes, capazes de verificarem a aplicação e execução dos financiamentos, bem como a adequação entre relatórios e contas e planos de actividade e orçamentos.

Artigo 9.º

Regulamentação

O presente diploma será regulamentado no prazo de 30 dias após a sua publicação em *Diário da República*.

Artigo 10.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, com excepção dos artigos 34.º, 35.º e 36.º que permanecerão em vigor.

Artigo 11.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Assembleia da República, 23 de Maio de 2003. — Os Deputados do BE: *João Teixeira Lopes — Luís Fazenda — Joana Amaral Dias*.