



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

Projeto de Lei nº 463/XII 3-ª

Financiamento do Ensino Superior Público

Exposição de Motivos

I

Ao longo dos últimos anos o subfinanciamento do Ensino Superior Público é o reflexo de um profundo desinvestimento nesta central função social do Estado.

Sucessivos governos PS, PSD e CDS têm financiado as instituições a partir de critérios gerais como o número de alunos e não de 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.

Conforme prova Eugénio Rosa no seu estudo¹, “a despesa pública com a educação tem diminuído em Portugal (*o valor de 2010 está influenciado pelo investimento parque escolar*), enquanto a despesa privada das famílias tem aumentado”. Entre 2010/2013 a despesa via Orçamento de Estado com “Educação” diminuiu em 1.837,5 milhões de euros, sendo que a quebra em % PIB só não é maior devido redução do PIB.

Pode-se mesmo afirmar que, à desresponsabilização do Estado no financiamento público através de cortes significativos em sucessivos Orçamentos de Estado tem correspondido uma responsabilização direta das famílias através do pagamento de propinas, taxas e emolumentos.

Em 2013, se tivermos em consideração a transferência para as instituições de ensino superior público (incluindo verbas para a ação social indireta) este valor rondava os 930 milhões de euros; e o valor cobrado aos estudantes através de propinas, taxas e emolumentos rondava os 340 milhões de euros, mais de um terço do valor global.

De acordo com dados recentes de um estudo de Luísa Cerdeira² Portugal é o quinto país do mundo onde fica mais caro estudar no ensino superior em comparação com a mediana dos rendimentos de um conjunto de 16 países analisados num estudo.

Um curso superior custa, em média, 6.600 euros por ano a uma família portuguesa, incluindo propinas e custos de frequência. Significa isto que, uma família gasta em

¹<http://www.eugeniorosa.com/Sites/eugeniorosa.com/Documentos/2012/DEBATE-sobre-Educacao-em-Portugal-Fev-2013-C2.pdf>;

² “O Custo dos Estudantes no Ensino Superior Português”, coord. Luísa Cerdeira, Universidade de Lisboa;

média cerca de 63% da mediana de rendimento para custear o ensino superior. De entre os 16 países analisados, Portugal é o quinto país onde é mais caro estudar, próximo de países como EUA, Japão ou México.

De acordo com dados do INE, as despesas das famílias com a educação aumentaram nos últimos 10 anos 75% - os custos com a educação no ensino superior cresceram a um ritmo mais de 3 vezes superior à inflação média anual entre 2002-2012.

Importa assinalar que os custos económicos de acesso e frequência do ensino superior público representam uma sólida barreira de acesso à educação. Os efeitos não tardam a notar-se: o ano letivo 2013/2014 foi o quinto ano consecutivo com redução do número de candidatos ao ensino superior.

O Governo PSD/CDS justifica esta redução de candidaturas ao ensino superior com a quebra da natalidade, mas a demógrafa e professora da Universidade do Minho Alice Delerue Matos afirmou recentemente num artigo de um jornal de referência que "*o número de candidaturas decresceu de forma muito mais nítida do que a natalidade*", afirmando que esta "*não constitui o principal fator explicativo*"³. Aliás, de acordo com a mesma fonte, a redução de 4.659 candidatos ao ensino superior público representa mais do dobro do decréscimo de nascimentos verificado no ano de referência para os estudantes que agora terminaram o 12º ano.

No ano letivo passado, estavam inscritos para os exames nacionais 159 mil alunos, dos quais apenas 57% manifestaram a intenção de se candidatarem a um lugar no ensino superior; e desses, apenas 44% concretizaram a candidatura 44%, ou seja mais de 110.000 estudantes seriam potenciais candidatos a entrar no ensino superior e não o concretizaram.

A profunda limitação da atual Lei da Ação Social Escolar, os sucessivos cortes nos apoios diretos e indiretos da Ação Social Escolar (ASE), 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 – tem conduzido ao abandono e elitização do acesso e frequência do ensino superior.

A propósito da violência dos sinais relativos ao abandono escolar no ensino superior e à denúncia de situações dramáticas com que muitos estudantes estavam confrontados, na anterior sessão legislativa o PCP apresentou várias iniciativas legislativas para travar o abandono escolar no ensino superior e assegurar condições efetivas de acesso e frequência.

Agora, no início do ano letivo 2013/2014 e no momento em que as famílias estão confrontadas com um empobrecimento e agravamento generalizado da pobreza e o

³ <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/quebra-de-alunos-no-ensino-superior-esta-a-ser-acelerada-pela-crise-1603553>;

sobre-endividamento das famílias atinge níveis muito preocupantes, O PCP reapresenta esta importante iniciativa legislativa.

Contudo, importa afirmar que os objetivos deste Governo PSD/CDS não se baseiam apenas em conceções economicistas. Existe 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.

Esta estratégia de desmantelamento do Ensino Superior Público, conforme consagrado na Constituição, teve início com o aumento brutal do valor das propinas, pela responsabilização do estudante e da sua família com os custos da educação, e posteriormente consolidado através de um novo momento de elitização e triagem entre o 1º e 2º ciclo de estudos, concretizando o Processo de Bolonha. Na prática, com esta nova clivagem nos percursos de ensino superior, o Governo criou condições para um novo aumento de propinas escalando a valores exorbitantes, claramente fora do alcance da esmagadora maioria da população.

Aliado a tudo isto, sucessivos governos por força da asfixia financeira forçam as instituições de ensino superior público a converterem-se em “supermercados do conhecimento”, onde os “diplomas” e a “prestação de serviços” são “produto” a vender.

Esta política visa não apenas a “redução da despesa”, mas a 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 às necessidades de desenvolvimento do país.

Respondendo a isto, o PCP reapresenta o Projeto de Lei de Financiamento do Ensino Superior Público corporizando uma visão nova do financiamento do Ensino Superior em Portugal: uma nova política de financiamento, que valorize a qualidade e que tenha em conta as especificidades e exigências que se colocam às diferentes instituições de ensino superior público, quer sejam universitárias, politécnicas ou não-integradas.

II

O Estado tem, de acordo com a Constituição da República Portuguesa, uma responsabilidade direta sobre a Educação, em todos os seus graus. Lê-se no Artigo 74º da Constituição da República Portuguesa 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". Estas curtas linhas apontam claramente os deveres do Estado perante o financiamento de um sistema de ensino que não limita o acesso aos mais elevados graus do conhecimento em função da posição sócio económica do estudante, colocando como critério único as suas capacidades próprias.

A progressiva gratuidade do Ensino, independentemente do grau a que nos referimos, é pois uma obrigação do Estado. No entanto, a sucessiva aplicação de Leis de Financiamento que desresponsabilizam o Estado perante o Sistema de Ensino e, particularmente perante o Ensino Superior Público, Universitário e Politécnico, tem vindo a significar objetivamente um aumento dos custos pessoais suportados pelos estudantes, aliviando o Estado dessa sua obrigação constitucional. A propina paga pelo estudante representa hoje em dia uma importante fatia dos custos totais do ensino, sendo que ascende anualmente a mais de dois salários mínimos. O PCP entende a gratuidade do Ensino Superior como a única forma de comprometer o Estado com a qualidade do sistema.

A gratuidade do Ensino Superior vai muito além de garante da qualidade do ensino e da responsabilidade do Estado perante a Educação da população. Do ponto de vista social, a gratuidade é a 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 gratuidade para todos os que frequentem o Ensino Superior Público, independentemente da sua capacidade económica familiar ou individual.

Do ponto de vista económico e do desenvolvimento do país, o Ensino Superior e a formação de quadros superiores através dele, constituem alavancas de progresso, valorizando o trabalho, a qualidade da mão-de-obra e dinamizando o sistema científico e técnico nacional, ao mesmo tempo que desenvolve e enriquece o património cultural e artístico do país. O Ensino Superior é 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 superior é, não só justificativo desse esforço, como é condição para um verdadeiro desenvolvimento do país.

Do ponto de vista político, a gratuidade do Ensino Superior Público é um passo na direção do aprofundamento da democracia, em todas as suas vertentes (económica, social, cultural e política), estimulando a criação e a difusão do conhecimento como instrumento ao serviço do desenvolvimento coletivo.

III

Por isso mesmo, o PCP propõe uma nova política de financiamento do Ensino Superior, que valorize a qualidade e que tenha em conta as especificidades e exigências que se

colocam às diferentes instituições de ensino superior público, quer sejam universitárias, politécnicas ou não-integradas.

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

Propomos uma metodologia de financiamento de base objetiva que não sujeite as instituições à discricionariedade das opções políticas ou pessoais de quem tutela a área do ensino superior e lhes garanta 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 do 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.

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.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte Projeto de Lei:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

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 e excelência 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 de apoios aos estudantes no âmbito da ação social escolar, sendo garantida a gratuitidade de frequência deste nível de ensino.

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 da investigação;
- c) Promover a adequação entre o nível de financiamento concedido, numa base plurianual, e os planos de desenvolvimento das instituições;
- d) Garantir o (acesso ao) financiamento necessário a 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.

CAPÍTULO II

Do financiamento do ensino superior público

Artigo 3.º

Orçamento das instituições de ensino superior

1 – Em cada ano económico o Estado financia, pelos montantes fixados na Lei do Orçamento, 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 4.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 manutenção 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 5.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 6.º

Orçamento para infraestruturas

1 – O orçamento para infraestruturas destina-se a dotar cada instituição das verbas necessárias à satisfação integral das despesas com manutenção, conservação 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) existência de edifícios classificados;
- d) existência de edifícios não classificados.

3 – É neste âmbito considerado 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 manutenção, conservação e funcionamento no ano seguinte, devidamente acompanhada de:

- a) relatório detalhado das ações de manutenção e conservação realizadas no ano anterior;

- b) mapa detalhado das ações de manutenção 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 5 e 10 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 7.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;
- b) despesas com veículos;
- c) despesas com serviços de telecomunicações;
- d) despesas decorrentes da localização geográfica ou do meio económico e social em que se insere a instituição.

2 – Considerando um orçamento padrão composto por 20% de despesas com pessoal e 80% 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 8.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 critérios e objetivos:

- a) nível de qualificação do pessoal docente e não-docente;
- b) aproveitamento escolar dos estudantes;
- c) 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 9.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.

2 – Na determinação do orçamento anual de investimento para a qualidade são considerados os seguintes indicadores:

- a) eficiência pedagógica dos cursos;
- b) qualificação do pessoal docente e não-docente;
- d) classificação de mérito resultante da avaliação das unidades de investigação;
- e) classificação de mérito resultante da avaliação do curso e da instituição;

f) eficiência científica dos cursos de 2.º e 3.º ciclos;

3 – 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 10.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 critérios e objetivos das alíneas d) a h) do número anterior.

2 – Nos contratos de investimento para a qualidade o Governo deve considerar, 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 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 11.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 12.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 serão reguladas por decreto-lei.

2 – As receitas próprias não poderão 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 13.º

Avaliação da execução orçamental

1 – Com vista a garantir o rigor na afetação dos recursos financeiros, proceder-se-á, 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 regulamentará, por decreto-lei, os termos em que deve ser realizada a avaliação prevista no número anterior.

Artigo 14.º

Órgão de fiscalização

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

Artigo 15.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 deverão 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 16.º

Prestação de contas consolidadas

1 - Sem prejuízo do artigo anterior, as instituições de ensino superior deverão 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 deverão ser objeto de certificação legal de contas.

Artigo 17.º

Publicitação das contas

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

CAPÍTULO IV

Ação social escolar

Artigo 18.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 19.º

Universidade Aberta

1 – A aplicação da presente lei à Universidade Aberta é objeto de adaptação à especificidade desta instituição.

2 – A adaptação prevista no número anterior é regulamentada pelo Governo através de decreto-lei.

Artigo 20.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 Educação;
- b) Dos Ministérios da Administração Interna e da Educação.

Artigo 21.º

Situações especiais

1 - A aplicação do disposto na presente lei faz-se sem prejuízo da observância dos compromissos internacionalmente assumidos pelo Estado Português, bem como da concessão de apoio específico aos estudantes destinatários das normas constantes dos:

- a) Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de julho, e legislação complementar;
- b) Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 524/73, de 13 de outubro;
- c) Artigo 14.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro;
- d) Artigo 6.º, n.ºs 3, 6, alínea c), 7 e 8 da Lei n.º 241/2007, de 21 de junho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 249/2012, de 21 de novembro;
- e) Artigo 4.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 216/92, de 13 de outubro.

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

Artigo 22.º

Legislação complementar

Todos os diplomas legais necessários à regulamentação da presente lei serão publicados no prazo máximo de 90 dias contados a partir da data da sua publicação.

Artigo 23.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, e respetiva legislação complementar.

Artigo 24.º

Entrada em vigor

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

ANEXO

Fórmulas para o financiamento das instituições de ensino superior

1- Fórmula a que se refere o artigo 4.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 5.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 avençados

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 rdj	Alunos/ não docente rndj
Ensino universitário - formação inicial			
U1	Medicina, Medicina dentária	6	7
U2	Artes do espetáculo	6	10
U3	Medicina Veterinária	8	10
U4	Ciências de engenharia, Ciências Exatas e Naturais, Ciências Farmacêutica, Ciências Agro Pecuárias	10	15
U5	Artes Plásticas e Design, Arquitectura, Ciências da Educação, Psicologia, Educação Física e Desporto, Comunicação Social	11	20
U6	Matemática, Estatística, Computação	12	28
U7	Economia, Gestão, Turismo, Geografia, Línguas Vivas, Serviço Social	15	38
U8	Letras, Ciências Sociais, Direito, Ciências Políticas, Contabilidade	18	45
Ensino politécnico - formação inicial			
P1	Artes do espetáculo, Linguagem Gestual	5	10
P2	Enfermagem, Técnicos Dentistas	8	11
P3	Tecnologias da Saúde	8	11
P4	Tecnologias	11	17
P5	Agricultura, Silvicultura, Pecuária, Veterinária	11	17
P6	Educadores de Infância, Professores dos 1º e 2º	12	27

	ciclos do Ensino Básico, Animadores, Comunicação Social, Artes Plásticas e design, Desporto		
P7	Informática	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 Agro Pecuárias	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 6.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 7.º:

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

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

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 9.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 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

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

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, 18 de outubro 2013

Os Deputados,

RITA RATO; PAULA BAPTISTA; PAULO SÁ; JOÃO OLIVEIRA; BRUNO DIAS; CARLA CRUZ;
MIGUEL TIAGO; ANTÓNIO FILIPE; JOÃO RAMOS; JERÓNIMO DE SOUSA; FRANCISCO
LOPES; BERNARDINO SOARES