

Financiamento: a fórmula para a qualidade

O atual modelo de financiamento das IES baseia-se numa relação tripartida entre o Estado, as próprias instituições e os estudantes. Neste paradigma, cada ator ou agente contribui com determinada percentagem para o financiamento do sistema e, por conseguinte, das IES. Ao Estado cabe assumir o financiamento adequado das IES reservando uma rubrica no Orçamento do Estado que tenha em consideração os seus custos fixos e o número de estudantes inscritos; as instituições, no âmbito da sua missão institucional, arrecadam receitas próprias através das atividades de extensão à comunidade, de projetos de investigação e também de oferta formativa pós-graduada e os estudantes, diretamente ou por intermédio das suas famílias, contribuem através do pagamento de propinas, taxas e emolumentos.

No entanto, esta relação tripartida tem vindo a modificar-se com o passar dos anos. Decorrente de um desinvestimento que foi realizado no Ensino Superior nacional, ou pela diminuição efetiva da dotação orçamental disponível, sobretudo durante o período de assistência financeira ao país, ou pela manutenção da dotação, sem atualizações para além das reposições salariais na função pública, o contributo percentual de cada ator ou agente para o financiamento das IES apresenta-se hoje, regra geral, numa proporção de cerca de 55% provenientes do Orçamento do Estado, 9% através de Fundos Comunitários, 18% de receitas próprias e 17% oriundos do pagamento de propinas pelos estudantes.

Ao longo dos últimos anos, a dotação orçamental das instituições tem sofrido significativas reduções, o que as tem pressionado a uma diversificação das fontes de financiamento. Entre 2010 e 2015, em apenas cinco anos, a dotação inicial inscrita para o Ensino Superior nos Orçamentos do Estado diminuiu 194,5 milhões de euros. Ainda que na atual legislatura se tenha registado uma recuperação do valor dotado ao Ensino Superior, as verbas que têm sido inscritas nos últimos Orçamentos do Estado permanecem, em 2019, cerca de 12 milhões abaixo do último orçamento que antecedeu o período de assistência financeira ao país.

Porém, o objetivo político de reduzir gradualmente a propina devida pelos estudantes dos cursos de formação inicial começará a fazer-se sentir no orçamento das IES a partir do ano letivo que agora se inicia. Por força do artigo 160.º do Orçamento do Estado para 2019, o valor da propina máxima não poderá ser superior a 2 vezes o Indexante dos Apoios Sociais (IAS), o que para muitas instituições representa uma perda de cerca de 191 € por cada estudante.

Ainda que o mesmo artigo estipule que “a redução de receitas próprias resultante da alteração a que se refere o número anterior é suportada por receitas gerais a transferir para as instituições de ensino superior públicas, sendo o montante a transferir calculado com base no diferencial entre o valor de propinas fixado no ano letivo 2018/2019 e o valor fixado para o ano letivo 2019/2020”, esta distorção da relação tripartida que caracteriza o financiamento do ensino superior apenas através de uma inscrição em Orçamento do Estado é manifestamente insuficiente e não contribui para a estabilidade do sistema.

Já medidas como a implementação de um quadro de financiamento plurianual para o ensino superior, como aconteceu durante a presente legislatura, são positivas para a estabilidade e para o planeamento estratégico das IES. Não obstante, será de lamentar que apenas se tenham materializado numa manutenção das verbas dotadas, salvaguardando-se os reforços pontuais destinados a atenuar os efeitos do descongelamento progressivo das carreiras docente e não docente, o aumento do salário mínimo nacional e outros custos associados, por exemplo, à regularização de vínculos precários.

Factualmente, o atual modelo de financiamento, salvo pontuais alterações ou ajustes, está em vigor desde 2004, um período que antecedeu a expansão e consolidação do Espaço Europeu de Ensino Superior e a implementação da maior reforma a que foi sujeito o ensino superior português desde o 25 de abril de 1974 – a aprovação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES).

Desde então, a fórmula de cálculo para a atribuição do financiamento público às IES teve como referência rácios, ou fatores de custo, calculados em função do custo de formação de cada aluno, por área do saber. Os critérios de qualidade estabelecidos nunca adquiriram significado expressivo na fórmula. Em 2010, com os Contratos de Confiança, foram estabelecidos objetivos globais, como o aumento dos níveis de qualificação superior na



sociedade portuguesa, traduzido no graduar de mais 100 mil estudantes até 2013 e objetivos específicos, traduzidos em programas de desenvolvimento individualizados, para cada IES, cujo cumprimento seria objeto de avaliação externa anual. Porém, este programa consistia na disponibilização de um envelope financeiro, para acesso a financiamento extra, permanecendo a fórmula de financiamento inalterada.

A OCDE, aquando da última avaliação externa realizada ao sistema de ensino superior e ciência, em 2017/2018, sinalizou que o modelo de financiamento em aplicação se encontra desatualizado, sem correspondência com os objetivos estratégicos entretanto definidos para o setor. A inexistência de relação entre a atribuição de financiamento e o desempenho institucional são evidentes, algo que já havia sido referido há dez anos, pela mesma entidade, também na sequência de uma avaliação externa.

Com o aproximar de eleições legislativas, surge uma nova oportunidade para se cumprir uma reforma há muito urgente no ensino superior. Com efeito, as Federações e Associações Académicas e de Estudantes, reunidas no Encontro Nacional de Direções Associativas, em Viseu, nos dias 7 e 8 de setembro de 2019, exigem aos partidos políticos que venham a obter representação parlamentar e ao futuro Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior que:

- Assegurem a inscrição em Orçamento do Estado, da dotação correspondente à redução do valor da propina efetivado a partir de setembro de 2019, de modo a não prejudicar as IES enquanto não for aplicada uma nova fórmula de financiamento.
- Promovam uma revisão da fórmula de financiamento das IES para um sistema de contratos institucionais com base em planos estratégicos e indicadores de desempenho, sempre ligados aos objetivos nacionais.
- Contemplem medidas que permitam salvaguardar a estabilidade das IES que se encontram localizadas em regiões periféricas.
- Estabeleçam percentagens que enquadrem três grandes fatores: as atividades principais/despesas fixas das IES, com base no histórico orçamental; indicadores de desempenho contratualizados para cada instituição e o desenvolvimento de projetos e planos de médio-longo prazo acordados com a tutela.

- Estabeleçam um limite legal para o valor máximo da propina a ser cobrada a estudantes inscritos em regime de tempo parcial que corresponda no máximo, a 50% do valor da propina a ser cobrada a estudantes inscritos em regime de tempo integral.

Proponente: FAP

Subscritores:

Destinatários: Partidos políticos candidatos à Assembleia da República, MCTES, CNE.