

## **Moção: Análise e conclusões da Lei do Orçamento do Estado 2018 para a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior**

### **Introdução**

As alterações no ensino superior impostas pelo novo orçamento de estado, face ao ano anterior, advêm de propostas significativas e de distintas adições. Neste documento, apresentaremos as principais mudanças daquilo que foi debatido e votado em sede de discussão e negociação deste novo orçamento, em paralelo com a visão do movimento associativo nacional. Será feita uma comparação igualmente importante da dotação orçamental disponível para o ensino superior em relação ao ano de 2017, bem como uma breve análise à composição dessa mesma dotação, naquilo que à dependência dos fundos comunitários diz respeito.

Como principais medidas podemos desde já destacar o aumento da dotação orçamental em mais de 100 Milhões de euros. A despesa total consolidada do Programa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) atinge, no orçamento de 2018, o montante de 2543,4 milhões de euros, dos quais 64,4 % está afeto às universidades e institutos politécnicos e 20% à investigação científica. Verificamos um acréscimo de despesa de 13,7% (mais 306 milhões de euros) em relação à estimativa de execução orçamental de 2017. No decurso da execução orçamental de 2018, a despesa total consolidada aumenta 157, 6 milhões de euros nos setores tutelados pelo MCTES, face à do ano anterior, reforçando as entidades do programa proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras docentes. Podemos de igual forma verificar o aumento da dotação para a FCT, que permitirá 1600 novas bolsas de doutoramento em 2018, o congelamento do valor da propina em 2018, o alargamento do Passe Sub23 até aos 24 anos para estudantes de Medicina e Arquitetura.

Em matéria de ação social, patenteia-se a requalificação de residências universitárias e a criação de novas vagas para alojamento a estudantes deslocados. Medidas que sejam mais abrangentes e que se aplicam também ao ensino superior têm que ver com a possibilidade de inclusão em sede de IRS despesas com alojamento e ainda o compromisso de fiscalização da qualidade de comida nas cantinas, conforme defendido anteriormente pelos estudantes.

### **Princípios do OE2018 para o MCTES**

No Programa 10 da proposta do Orçamento de Estado, destinado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), podem ler-se os principais fundamentos no qual assenta a dotação orçamental para o ano de 2018, assim como as principais opções políticas do mesmo. Consta no documento acima referido que, o alargamento e a diversidade da oferta formativa do Ensino Superior foram identificados simultaneamente como uma opção e uma necessidade. É de salientar, também, a necessidade de uma aposta clara no aumento do emprego científico, o que justifica, de certa forma, o aumento da dotação orçamental em relação ao ano de 2017.

Outra componente que tem influência na proposta do Orçamento de Estado para o presente ano é o esforço para a digitalização e a tentativa de incluir no Ensino Superior cidadãos que outrora desistiram do percurso académico, assim como a promoção da frequência do Ensino Superior junto de outros países. É, ainda, salientada a necessidade e importância do investimento privado em matéria de investigação para que seja aproveitado da melhor forma possível o conhecimento que é produzido nas academias e nas Instituições de Ensino Superior em Portugal.

Segundo a dotação orçamental inicial, estão destinados ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior 2.739.116.201 milhões de euros. Sendo que desse valor irão ser dotados diretamente para o Ensino Superior 2.089.479.014 milhões de euros. Este investimento, maioritariamente, é proveniente de fundos nacionais, como o Orçamento de Estado e outros fundos, mas uma rubrica com um peso considerável é o investimento proveniente dos fundos comunitários. Pode-se até constatar que, para a rúbrica da Ação Social o valor proveniente dos fundos comunitários atinge aproximadamente 73%. Na globalidade, para o ministério referido, a dependência dos fundos comunitários situa-se aproximadamente nos 21%.

O esforço para a digitalização começa também dentro do próprio Estado, e no próximo ano, as candidaturas às bolsas de ação social sofrerão um processo de desburocratização. Haverá, igualmente, um aumento de apoio direto, abrangendo mais estudantes com bolsa, mas também um aumento do apoio indireto, com o alargamento e a requalificação de alojamentos universitários. Está previsto, também, um reforço do programa de empréstimos de garantia mútua, que permitirá aos estudantes que não auferem de apoio social estatal recorrer a uma linha de crédito específica com a ajuda de bonificação do Estado.

### **Principais conclusões das diferenças da dotação orçamental 2017-18**

A composição da distribuição das dotações orçamentais referentes ao Ministério da Ciências, Tecnologia e Ensino Superior decompõe-se essencialmente em três áreas: Ciência, Ensino Superior e Ação Governativa, havendo ainda espaço para a Reserva do Programa Orçamental e para as Entidades Públicas Reclassificadas. O que iremos no presente trabalho analisar, mais aprofundadamente, é a dotação para o Ensino Superior. No respeitante à

origem do financiamento verificamos que o mesmo provém de diferentes fontes como receitas gerais do Orçamento de Estado, de outros fundos nacionais, e, ainda, de Fundos Comunitários. A dotação destinada a esta área de ação do ministério referido é de 2.089.479.014 €, que representa cerca de 76% do total destinado ao ministério. Este montante deverá ser distribuído pelas Universidades e Politécnicos e pela Ação Social.

O número de candidaturas ao Ensino Superior público em Portugal ultrapassou os 52 500 para o ano letivo de 2017/18, tendo atingido o maior valor desde 2009, com um aumento expressivo de mais de 2 500 candidatos face a 2016/17 (40% dos jovens com 20 anos). Simultaneamente, o número de bolseiros da ação social no ensino superior atingiu o maior valor desde 2010 (com 71 941 bolsas atribuídas em 2016/17, representando 20% do total dos estudantes), com um aumento de mais de 3,7% face a 2015. Desta forma, observamos que as transferências, para pagamento de bolsas de Ação Social para os estudantes universitários e de bolsas de investigação científica, neste exercício orçamental caem para 14,7% da despesa total consolidada afeta a este departamento, demonstrando a fragilidade crescente da adequação da resposta da Ação Social às necessidades dos estudantes (menos 1,7% comparativamente ao valor de 2017).

Na tentativa de não apresentar apenas uma análise descritiva das distribuições orçamentais da rubrica destinada ao Ensino Superior, consideramos pertinente analisar a dependência face aos fundos comunitários, explanando de certa forma onde é que essa dependência se faz sentir com maior peso. Nesse sentido, constatamos que da dotação prevista para as universidades, cerca de 12% é proveniente de fundos comunitários, já para os politécnicos esta percentagem ficasse nos 7%. No que toca à Ação Social a percentagem é de 73%, sendo esta uma rubrica na qual se verifica uma inteira dos fundos comunitários. Em termos

absolutos, podemos verificar que dos fundos provenientes de fontes nacionais, são destinados à Ação Social menos de 40.000.000 €.

Na tabela seguinte, é apresentado, a detalhe, toda a distribuição da dotação orçamental para o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior:

Áreas	2018			
	Receitas Gerais OE	Outros Fundos Nacionais	Fundos Comunitários	Total
<b>Ciência</b>	<b>350.051.932</b>	<b>7.291.254</b>	<b>210.201.818</b>	<b>567.545.004</b>
Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT)	348.841.776	7.111.708	210.201.818	566.155.302
Funcionamento	12.153.914	348.378	584.650	13.086.942
Investimento	336.687.862	6.763.330	209.617.168	553.068.360
Fundos Comunitários (FC) a transferir para entidades públicas (1)			62.220.460	
Total FCT, excluindo FC a transferir p/ entidades públicas (1)	348.841.776	7.111.708	147.981.358	503.934.842
Outros organismos da Ciência (2)	1.210.156	179.546		1.389.702
<b>Ensino Superior</b>	<b>1.129.535.342</b>	<b>646.898.388</b>	<b>313.045.284</b>	<b>2.089.479.014</b>
Universidades (Total)	761.406.831	496.988.108	169.577.743	1.427.972.682
Universidades	759.332.173	496.988.108	169.577.743	1.425.898.024
Fundo Comum Universidades (3)	2.074.658			2.074.658
Instituições Politécnicas	322.049.867	149.774.970	38.241.065	510.065.902
Institutos Politécnicos	290.526.569	138.118.104	37.257.132	465.901.805
Escolas Superiores não Integradas	28.302.799	11.656.866	983.933	40.943.598
Fundo Comum Instituições Politécnicas (3)	3.220.499			3.220.499
Fundo de Ação Social (FAS) (4)	39.000.000		105.000.000	144.000.000
Outros Apoios ao Ensino Superior (DGES)	4.138.047		143.717	4.281.764
DGES - Funcionamento	2.940.597	135.310	82.759	3.158.666
<b>Ação Governativa</b>	<b>2.886.194</b>			<b>2.886.194</b>
Reserva do Programa Orçamental (5)	9.125.096	3.470		9.128.566
Entidades Públicas Reclassificadas - EPR's (6)		12.517.831	10.150.891	70.077.423
Fundos Comunitários (FC) a transferir para IES pela Agência Erasmus (1)			47.408.701	
<b>TOTAL</b>	<b>1.491.598.564</b>	<b>666.710.943</b>	<b>580.806.694</b>	<b>2.739.116.201</b>

**Figura 1 - Mapa despesa MCTES OE2018**

Na tabela da figura nº 1, apresentamos as diferenças das dotações previstas entre 2017 e 2018. Resumidamente, podemos constatar as melhorias face ao ano anterior e observar um aumento de 11% da dotação para a globalidade do destinado ao referido ministério. No entanto, existem áreas em que a dotação varia

99% positivamente e outras áreas em que a variação é negativa em cerca de 20%. É também neste momento que se percebe o peso das opções políticas já referidas neste documento. Assim, e como está prevista a contratação de novos investigadores, é na rubrica emprego científico que se verifica a quase duplicação de dotação orçamental, passando de cerca de 55 milhões de euros para cerca de 110 milhões de euros. Não obstante, há que salientar que houve um ligeiro desinvestimento em formação avançada na ordem dos 28 milhões de euros, o que representa uma diminuição de cerca de 20% nesta rubrica, comparativamente ao ano anterior. Nas restantes rubricas, as variações são inferiores a 10% quando comparadas as dotações entre os anos de 2017 e 2018.

**Investimento em Ciência e Tecnologia: Repartição por objetivos**

Objetivos	Todas as fontes de financiamento			Observações
	Dotações Iniciais		Variação 2018/2017	
	2018	2017		
Formação Avançada	113.906.749	141.349.694	-19,4%	O valor orçamentado para 2018 contempla o aumento do nº bolsistas de doutoramento (+36%) e a redução do nº bolsistas pós doutoramento (-25%).
Emprego Científico	110.691.734	55.416.434	99,7%	Reforço do Emprego Científico em consonância com a Lei nº 57/2017
Instituições I&D (Financiamento Unidades I&D, Infraestruturas de I&D e Cultura Científica e Tecnológica)	128.271.436	118.908.291	7,9%	No quadro de financiamento das Unidades de I&D o aumento destina-se a apoiar o último ano do ciclo de apoio iniciado em 2015.
Projetos I&D e Inovação (projetos I&D, incluindo Politécnicos, apoios à Inovação, Competências Digitais e Avaliação)	126.102.134	103.557.101	21,8%	O aumento do investimento em Projetos I&D destina-se a assegurar o financiamento inicial do concurso 2017, em simultâneo com os pagamentos dos projetos em curso de concursos anteriores
Cooperação Internacional em C&T (Contribuições p/ Organizações Internacionais C&T, Parcerias e Acordos internacionais)	53.421.958	56.669.072	-5,7%	É mantido o nível de investimento de acordo com programação plurianual das Parcerias; nas contribuições para organizações Internacionais a redução deve-se à partilha com a área da Economia de uma parcela do pagamento da contribuição para a ESA
Computação Científica e Acesso Aberto (RCTS e B-on)	20.674.349	22.178.510	-6,8%	A diminuição é motivada pelo fim do período de execução de um projeto cofinanciado pelo SAMM/P2020
<b>TOTAL</b>	<b>553.068.360</b>	<b>498.079.102</b>	<b>11,0%</b>	

Nota: O total inclui o valor classificado em operações extra-orçamentais correspondente às transferências de fundos comunitários para Instituições Públicas

**Figura 2 - Investimento principais áreas MCTES OE2018**

### **Propostas de aditamento ao Orçamento de Estado e respetivo resultado**

Em sede de discussão do Orçamento de Estado, foram apresentadas algumas propostas de alteração. Algumas delas reuniram um maior consenso e foram apresentadas por vários partidos, nomeadamente no que se refere a temáticas como a intenção de congelamento do valor da propina e o reforço e requalificação da rede de residências disponíveis para os estudantes deslocados. Neste documento, apresentamos as 10 propostas que foram identificadas como as mais pertinentes em sede de discussão, assim como o seu respetivo resultado final (se foram ou não aprovadas), através da figura nº 3 que se apresenta em baixo:

<b>Partido que apresentou a proposta</b>	<b>Resumo da Proposta</b>	<b>Resultado</b>
PCP	Alterações ao cálculo de atribuição de bolsa de ação social	Rejeitada
BE – PS – PCP	Congelamento do valor das propinas	Aprovado
PCP	Construção e adaptação das residências universitárias	Rejeitado
CDS-PP	Criação de grupo de trabalho tendo em vista a dedução fiscal progressiva	Rejeitado
PCP	Criação de gabinetes de Apoio à Inclusão	Rejeitado
PS	Harmonização do valor das taxas e emolumentos	Rejeitado
PS	Investimento no alojamento de estudantes deslocados	Aprovado (unanimidade)

BE	Atualização do valor das bolsas doutoramento	Aprovado
PCP	Alargamento de apresentação de dissertações	Aprovado
BE	Bolsas de Ação Social (majoração estudantes NEE e multiplicador do valor indexado IAS)	Aprovado

**Figura 3 – Propostas de aditamento - MCTES OE2018**

Como se pode observar, a maioria das propostas estão relacionadas com ação social, seja pela fórmula de cálculo, seja pela atualização de valores. De um ponto de vista crítico, parece-nos pertinente salientar que a proposta com vista a harmonização dos valores de taxas e emolumentos a pagar pelos estudantes, que hoje em dia é díspar nas diferentes Instituições de Ensino Superior e que potencia desigualdades entre os estudantes, por via da Instituição que frequentam, foi rejeitada, assim como foi também rejeitada a proposta que visava a criação de apoios de inclusão nos polos de ensino superior, o que nos merece também destaque nesta análise que fazemos.

De salientar, ainda, que foi aprovada, com unanimidade, a proposta que visa aumentar o investimento em alojamento e políticas de habitação para estudantes deslocados. Existem ainda outras duas propostas, a atualização do valor da bolsa de doutoramento com base na evolução do Índice de Preços ao Consumidos e também a aprovação da proposta que prevê uma majoração de 60% no valor das bolsas atribuídas aos estudantes com necessidades educacionais especiais.

## **Conclusão**



Ao longo do presente documento foi feita uma análise em relação aos pontos que consideramos mais pertinentes do Orçamento de Estado para 2018 em matéria de Ensino Superior. Assim, foi analisada a composição da distribuição dos valores pelas diferentes rubricas, a dependência face aos fundos comunitários e as principais variações face a 2017. Foram ainda analisadas as principais propostas que envolvem o Ensino Superior e as respetivas votações.

Foram apresentadas as propostas que irão alterar o funcionamento do Ensino Superior e que pretendem melhorar a qualidade do serviço prestado e responder aos anseios dos estudantes. Neste documento, elencamos também pontos que nos parecem merecer críticas ou destaques para que tenham, ao longo do próximo ano, espaço para discussão e debate. Assim, vem por este meio as Federações e Associações Académicas e de Estudantes, reunidas em sede de ENDA nos dias 16 e 17 de dezembro:

1. Criticar a posição dos grupos parlamentares no que diz respeito às Taxas e Emolumentos, em virtude do mesmo ser um mecanismo discriminatório na frequência ao Ensino Superior,
2. Rejeitar a duplicação da despesa anexa ao reforço do programa de empréstimos de garantia mutua, que permitirá aos estudantes que não auferem de apoio social estatal recorrer a uma linha de crédito específica com a ajuda de bonificação do Estado, por oposição a um decréscimo percentual (1,7%) da despesa da Ação Social traduzido no número e valor de bolsas a atribuir;
3. Criticar a existência de uma Ação Social onde valor proveniente dos fundos comunitários atinge aproximadamente 73%. Na globalidade, para o ministério referido, a dependência dos fundos comunitários situa-se aproximadamente nos 21%. A excessiva dependência comunitária

expressa bem a falta de prioridade governativa e de capital político do sistema de Ensino Superior e de Ciência no nosso país.

4. Censurar o desinvestimento em formação avançada, contrariando as linhas governativas e posições dos estudantes no que à formação adulta concerne.
5. Suportar a tomada de posição dos grupos parlamentares no que à propina, majoração de bolsa de ação social e atualização das bolsas de doutoramento diz respeito.
6. Criticar as propostas apresentadas no que ao alojamento diz respeito, por considerar que as mesmas são insuficientes para a urgência da problemática.

Lisboa, 16 e 17 de dezembro de 2017

Proponente: Federação Académica de Lisboa

Endereçado: MCTES, Grupos Parlamentares

Conhecimento: CRUP, CCISP, APESP, ABIC