

ORÇAMENTO DO ESTADO 2025

CONTRIBUTOS DA FEDERAÇÃO
ACADÉMICA DO PORTO

O Orçamento do Estado (OE) é, por excelência, o principal diploma legislativo no que respeita à gestão financeira e económica do país. Como é próprio deste tipo de legislação, define a previsão de receitas e as autorizações de despesas do Governo para o ano económico seguinte. Porém, em função das previsões e dos valores que acabam por ser inscritos e sujeitos a debate, o OE reflete as políticas públicas e, também, aquelas que são as prioridades do Governo. Deste modo, o OE é um instrumento central na execução das políticas económicas, sociais e fiscais do país.

A Federação Académica do Porto (FAP), que tem como prioridade a educação, reconhece os desafios inerentes à alocação de recursos económicos que, naturalmente são limitados. No entanto, acredita que os investimentos na educação, ensino superior e ciência são estratégicos para o desenvolvimento do país, apresentando benefícios sociais e económicos diretos, bem como um conjunto de externalidades positivas associadas.

Não obstante, a FAP também considera que, a bem das gerações futuras, é importante manter o controlo do défice e da dívida pública. Ainda assim, as decisões orçamentais e opções políticas que venham a ser tomadas devem ter em linha de conta as repercussões sociais na vida dos cidadãos, em especial dos mais jovens, em matérias como a carga fiscal, a qualidade dos serviços públicos e a promoção da equidade e coesão sociais.

Neste sentido, contribuindo para o debate orçamental, a FAP elaborou um conjunto de considerações e propostas para cinco áreas de intervenção:

01. FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

02. FINANCIAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTAL DA AÇÃO SOCIAL

03. FISCALIDADE E MATÉRIAS ORÇAMENTAIS AFINS

04. ACESSO AO EMPREGO E ESTÍMULO AO EMPREENDEDORISMO

05. POLÍTICA CIENTÍFICA E TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO

Financiamento das Instituições de Ensino Superior

10.

Depois de um longo período de contração, o financiamento público ao Ensino Superior tem vindo a ser continuamente reforçado. Ainda assim, foram necessários cerca de dez anos para que, em 2020, as transferências do Estado para as Instituições de Ensino Superior (IES) ultrapassassem os valores que eram dotados antes do período em que o país se encontrou sob resgate financeiro. Porém, se considerada a inflação e aplicado o método da correção monetária, as IES permanecem subfinanciadas, sem que os reforços recentes representem, efetivamente, um aumento real das disponibilidades financeiras.

A este contexto acresce que, ao longo dos últimos anos, o número de estudantes inscritos no sistema de Ensino Superior tem vindo a registar aumentos significativos. Em apenas cinco anos, desde 2019, o número de estudantes no sistema já cresceu aproximadamente 16%. No entanto, e ainda que o reforço das dotações orçamentais destinadas às IES tenha crescido de forma expressiva com o OE 2024, o ritmo médio de crescimento das dotações, se desconsiderados reforços extraordinários, não alcança os 3% durante os anos mais recentes.

De acordo com o relatório de 2024, sobre a evolução do Espaço Europeu de Ensino Superior, apresentado pela Agência Europeia para Educação e Cultura, Portugal está entre os países europeus que registam menor investimento por estudante, alerta que já se encontrava inscrito no relatório Education at a Glance de 2023, publicado pela OCDE. Aliás, se considerados apenas os Estados-membros da União Europeia, Portugal apenas supera a Grécia e a Lituânia.

Assim, a FAP considera que é fundamental aprofundar a implementação de uma fórmula de financiamento mais transparente e que tenha em consideração o número de estudantes e os diferentes custos, estimados por área do saber. E, não menos importante, também deverá ser assegurada estabilidade orçamental às IES, aspeto que é crucial para a capacidade de planeamento estratégico, em horizontes temporais de médio e longo prazos.

Propostas

1.

Aumentar as dotações orçamentais destinadas às IES públicas, acima das projeções para a inflação em 2025 e tendo em conta o crescimento da massa salarial na administração pública.

2.

Estabelecer dotações-base para cada IES, determinadas tendo como referência o número de estudantes inscritos, ponderado de acordo com as áreas de formação. Esta fórmula deve privilegiar a missão primária das IES, o ensino, mas também a dimensão da investigação e o fomento de atividades institucionais.

3.

Prever verbas para a celebração de um novo contrato de financiamento plurianual, que confira estabilidade, mas também capacidade de investimento, por parte das IES, depois de suportadas as despesas fixas e ordinárias financiadas pelas dotações-base.

4.

Destinar verbas especificamente a contratos-programa, a celebrar entre o Estado e cada IES, vocacionados para o desenvolvimento institucional, privilegiando dimensões como a inovação pedagógica, a formação docente, a transferência de conhecimento e, naturalmente, o contributo para o desenvolvimento regional.

Financiamento e Gestão Orçamental da Ação Social

02.

Perante um sistema de financiamento tripartido do Ensino Superior, assente na dotação do Orçamento do Estado, nas receitas próprias geradas pelas IES e, ainda, nas propinas suportadas pelos estudantes, cabe ao Estado, para lá de financiar diretamente a rede pública, garantir a existência de um sistema de ação social eficaz e promotora da igualdade de oportunidades no acesso e frequência.

A ação social cumpre, assim, um importante e necessário papel no que respeita ao proporcionar melhores condições de estudo, mediante a concessão de apoios financeiros (ação social direta) e a prestação de serviços essenciais, designadamente nas áreas do alojamento, alimentação e saúde, para a frequência do Ensino Superior (ação social indireta).

Sem prejuízo das medidas que têm vindo a ser tomadas pelos sucessivos governos, no que respeita ao alargamento do universo de beneficiários da bolsa de estudo, de ajustamentos e discriminações positivas, para estudantes de mestrado e/ou trabalhadores-estudantes, ou mesmo dos investimentos em curso na dimensão do alojamento, a FAP entende que são necessárias medidas adicionais, para além de uma maior autonomia, a reconhecer aos SAS, na gestão dos seus orçamentos anuais.

Propostas

1.

Prever, do ponto de vista legal, no OE 2025, a autonomização das verbas destinadas à ação social indireta e, por conseguinte, ao funcionamento dos SAS, das verbas dotadas às IES, considerado despesas fixas de funcionamento, comparticipações financeiras em função das refeições sociais servidas e do número de estudantes alojados em residências sob a sua gestão, bem como a contratualização de projetos ou objetivos específicos.

2.

Reforçar a dotação orçamental destinada à ação social indireta, permitindo que os Serviços de Ação Social (SAS) assegurem padrões de qualidade nos serviços prestados ao nível da alimentação, fruto dos constrangimentos provocados pelo aumento da taxa de inflação.

3.

Prever a atualização do valor da bolsa de referência de ação social, há vários anos fixado em 11 IAS, para pelo menos 12 IAS, de modo a produzir um aumento real do valor das bolsas e, assim, apoiar com mais eficácia os estudantes que se encontram abrangidos pelo sistema de ação social.

4.

Reforçar as verbas destinadas à execução do Plano Nacional para o Alojamento no Ensino Superior e estabelecer uma linha de financiamento para antecipação parcial de reembolsos a entidades promotoras com projetos aprovados e/ou em execução, mas que se encontrem confrontadas com dificuldades orçamentais para executar os investimentos apoiados pelo PRR.

Fiscalidade e Matérias Orçamentais Afins

03.

A fiscalidade, e especificamente a política fiscal, desempenha um papel crucial no reconhecimento do valor da educação e formação, no acesso ao emprego e à habitação, no estímulo ao empreendedorismo, no fomento do desenvolvimento económico e crescimento da economia. Através de diversos instrumentos fiscais, o Estado pode incentivar comportamentos e mobilizar recursos para áreas estratégicas, impulsionando o desenvolvimento económico de acordo com os objetivos e metas estabelecidos para o país e assumidos a nível europeu.

Neste âmbito, a FAP tem vindo a apresentar várias propostas para as várias áreas enunciadas, que incluem incentivos e benefícios fiscais, reduções da carga fiscal, especialmente sobre o trabalho, e apoios ao investimento.

Propostas

1.

Aumentar a dedução à coleta do IRS estabelecido para as despesas de educação, de 30% para 40%, com um limite de 1.300 € por agregado familiar. No caso dos estudantes deslocados, estender o limite a 1.500 €.

2.

Permitir que o coarrendamento de imóveis e, especialmente, o arrendamento individual de quartos a estudantes, confira acesso à dedução das despesas com IMI e condomínio, na totalidade, ou na proporção das parcelas do imóvel que foram arrendadas.

3.

Apoiar a contratação de jovens até aos 30 anos, através da isenção da TSU durante 3 anos, para todas as empresas, na celebração do primeiro contrato, desde que com remuneração base superior a 1.250€, e sem prejuízo da contagem dos anos de trabalho para a idade de reforma.

4.

Aplicar uma redução à taxa de IRC, extensiva às empresas que já beneficiem da aplicação da taxa reduzida, para todas as empresas cujo número de trabalhadores jovens seja superior a 40% e que, cumulativamente, disponham de políticas de redução das disparidades salariais e valorização do salário médio.

Acesso ao Emprego e Estímulo ao Empreendedorismo

04.

O desemprego jovem tem vindo a aumentar ao longo dos últimos anos, encontrando-se atualmente acima dos 20%. Em termos comparativos, Portugal apresenta a quarta taxa de desemprego jovem mais elevada da UE, ao passo que a taxa de desemprego geral tem permanecido significativamente mais baixa, atualmente em 6,7%.

Estes dados justificam ações que contribuam para a integração dos jovens no mercado de trabalho. Circunstancialmente, devido às recentes alterações introduzidas aos estatutos das Ordens Profissionais, serão necessárias medidas que assegurem que os recém-formados que se encontram obrigados à realização de estágios profissionais, não se vejam limitados no acesso a profissões reguladas devido às novas normas em matéria salarial.

No que respeita aos apoios à realização de estágios profissionais, no âmbito de profissões reguladas ou outras, importa salientar que a dotação orçamental para o programa de estágios do IEFP – ATIVAR.PT, foi esgotada no primeiro quadrimestre do ano, o que oferece um condicionamento à procura de estágio e, conseqüentemente de emprego, por parte dos jovens que terminaram o ano letivo recentemente.

A FAP considera que o investimento em programas de apoio ao emprego jovem e incentivo ao empreendedorismo deve ser uma prioridade estratégica, vertida para qualquer plano orçamental e, certamente, com conseqüências diretas e externalidades no crescimento da economia e, com isso, no arrecadar de novas receitas fiscais em anos vindouros.

Propostas

1.

Aumentar a dotação orçamental para os programas geridos pelo IEFP no apoio à realização de estágios profissionais, garantindo meios suficientes para a abertura de várias fases para apresentação de candidaturas ao longo de 2025 e capacitar este instituto e demais entidades com responsabilidades na promoção do Empreendedorismo, dos recursos financeiros necessários para que a avaliação de projetos e/ou criação do próprio emprego seja mais célere.

2.

Estender os incentivos previstos no programa KEEP – Key Employee Engagement Program, relativo à participação de trabalhadores no capital de empresas de base tecnológica, a outros setores da atividade económica, desde que enquadrados nas estratégias de especialização inteligente aprovadas pela respetiva Comissão de Coordenação do Desenvolvimento Regional (CCDR) para a região em questão.

Política Científica e Transferência de Conhecimento

05.

No campo da ciência, os últimos dados disponíveis demonstram que, em Portugal, a despesa total com I&D se situa em 1,73% do PIB, ainda, distante do objetivo de 3%, definido a nível europeu. No entanto, são apenas 5 os países que já investem 3% do seu PIB em I&D, encontrando-se a maior parte abaixo dos 2%.

Em termos nacionais, sem prejuízo de uma atenção cada vez maior dada pelo tecido empresarial à criação de departamentos de I&D, a política científica e de investigação permanece alicerçada na Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) e dependente de financiamentos europeus. Aliás, o acordo de parceira assinado entre Portugal e a UE para o novo programa operacional, o Portugal 2030, prevê verbas para a valorização económica dos resultados da investigação e para o reforço da transferência de conhecimento para o setor empresarial, assim como para o fortalecimento de plataformas colaborativas entre IES e empresas.

Na ótica da FAP, o investimento em I&D e a capacidade de transferência de conhecimento – dos resultados da investigação – para a sociedade e para a economia, são aspetos determinantes para a competitividade e, assim, para o crescimento económico e a qualidade do emprego.

Propostas

1.

Aumentar o investimento no programa de estímulo ao Emprego Científico, por forma a criar mais oportunidades de contratação de investigadores doutorados por entidades que desenvolvam atividades de I&D e reforçar a dotação orçamental destinada à FCT e às IES, para o desenvolvimento de projetos de investigação científica.

2.

Prosseguir com a política de valorização salarial dos doutorados, alocando verbas que permitam colocar os detentores do grau académico de doutor na primeira posição remuneratória acima dos 2 mil euros no momento de ingresso na administração pública.