



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

16684 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO EM PORTUGAL (2020-2021): DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA DE COVID-19.

Andreilson Oliveira da Silva - IFRN/CAMPUS NATAL - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE

Maria Aparecida dos Santos Ferreira - IFRN/CAMPUS NATAL - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE

O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO EM PORTUGAL (2020-2021): DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA DE COVID-19.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho faz parte dos resultados do projeto de pesquisa – “Políticas de financiamento da educação no Brasil e Portugal em tempos de pandemia (2019 a 2021): prioridades e garantia do direito à educação”, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP), do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), em atendimento ao Edital nº 14/2021 – PROPI-ASERI/RE/IFRN - Projetos de Pesquisa no âmbito de Acordos de Cooperação Internacional desenvolvidos em parceria entre o Brasil e Portugal.

A pandemia causada pela COVID-19 exerceu efeitos múltiplos e prolongados no ensino superior português, mais especificamente nas Instituições Públicas de Ensino Superior Politécnico. Um estudo solicitado pela Assembleia da República ao Conselho Nacional de Educação de título: Efeitos da pandemia COVID-19 na educação: desigualdades e medidas de equidade, aponta os efeitos nocivos da pandemia em todas as esferas educacionais o país mencionado.

Dentre os problemas apontados está a falta de recursos para a realização de ações para mitigar os efeitos da pandemia na educação portuguesa, “em termos dos constrangimentos mais sentidos na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia, o mais referido pelos Serviços de Ação Social foi a escassez de recursos” (CNE, 2022, p.25).

O Objetivo é verificar como se deu o financiamento da educação nas Instituições Públicas de Ensino Superior Politécnico em Portugal, durante a COVID-19, com o intuito de apontar as prioridades do governo português no atendimento ao direito da educação. Nessa linha, o financiamento da educação desempenha um papel fundamental na garantia do direito a educação a partir de ações que permitiram o acesso e a manutenção do estudante na escola.

Quanto aos procedimentos metodológicos, utilizou-se uma abordagem qualitativa, seguida por pesquisas teórica/bibliográfica e documental. é considerada teórica, uma vez que a pesquisa envolveu a análise e a discussão profunda das categorias teóricas estudadas, tais como: financiamento da educação em Portugal, pandemia e direito à educação.

Utilizou-se vários procedimentos para a coleta de dados, tais como: a) Pesquisa bibliográfica: análise das referências teóricas e a legislação sobre o financiamento da educação Profissional em Portugal; b) Pesquisa documental: documentos referentes à política nacional de financiamento em Portugal; c) bancos de dados do Instituto de Gestão Financeira da Educação (IGeFE) e da Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência de Portugal (DGEECP).

2 DESENVOLVIMENTO

Cabrito, Cerdeira e Patrocínio (2012) apontam o surgimento de um novo entendimento do papel do Estado, dos estudantes e dos stakeholders (representantes dos vários segmentos da sociedade) no financiamento da educação superior europeia.

Em Portugal, para as IES, o governo respondeu ao problema da falta de recursos para investimentos, valendo-se da palavra mágica da governança liberal: diversificação (Cabrito, 2004). Para o autor, a diversificação das fontes de financiamento se apresenta, nesse pensamento, como a solução final para as dificuldades financeiras, portanto, diversificar as fontes de financiamento urge, para as instituições de ensino superior (IES), como o último “mandamento” dos governos liberais e significa procurar fundos para além dos estatais, seja por meio da venda/prestação de serviços, da investigação “vocacionada” para o mercado ou do aumento das contribuições dos estudantes.

De acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, Art. 11º da Lei nº. 46/86, o Ensino Superior é formado pelo ensino universitário e pelo ensino politécnico, sendo esse último orientado por uma perspectiva de investigação aplicada e de desenvolvimento e que visa proporcionar uma formação técnica de nível superior com vista ao exercício das atividades profissionais (Portugal, 1986).

As Instituições Públicas de Ensino Superior Politécnico em Portugal são os Institutos Politécnicos e as Escolas Superiores de Ensino Politécnico não integradas, às Universidades. Ambas são IES em que as propostas curriculares são direcionadas para a prática profissionalizante e não necessariamente apenas para a teoria e pesquisa, como habitualmente ocorre nas universidades, atualmente existem 15 (quinze) Institutos politécnicos e 05 (cinco) Escolas Superiores em Portugal.

Segundo Cerdeira (2009), em Portugal, as IES públicas dependem do Orçamento de Estado, concebendo este como sendo a maior parte das receitas instituições. As IES públicas portuguesas também recebem recursos provenientes de propinas (anuidades), transferência de conhecimento e de propriedade intelectual, e de outros serviços.

Nas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas é aplicado a diversificação das fontes de receitas para manutenção da educação e os mesmos recebem recursos de 04 (quatro) origens diferentes: Receitas de Impostos: oriundos dos impostos pagos pelos contribuintes; Transferência no âmbito das Administrações Públicas: provenientes de transferência de recursos entre organismos e administrações públicas; Financiamento Comunitário: oriundas de Fundos Europeus de Investimentos e Receitas Próprias: provenientes de serviços ofertados pelas instituições e cobrança de propinas aos estudantes.

Na tabela 01 (um) apresentamos os recursos recebidos para a manutenção das Instituições Públicas de Ensino Politécnico portuguesas, por fontes de financiamento nos anos de 2020 e de 2021.

Tabela 01 – Recursos recebidos pelas Instituições Públicas de Ensino

Politécnico Portuguesas, por fonte de receita, 2020 e 2021, em euros.

Fontes	2020		2021	
	Orçamentária	Realizada	Orçamentária	Realizada
Receitas de impostos	346.582.544,00	354.599.967,00	367.764.655,00	371.179.165,00
Receita própria	144.178.692,00	120.616.211,00	128.758.623,00	124.795.682,00
Financiamento. Comunitário	71.662.567,00	56.283.681,00	69.338.596,00	71.409.147,00
Transferência no âmbito das Administrações Públicas	11.513.065,00	15.963.221,00	12.236.272,00	16.112.588,00
Total	573.936.868,00	547.463.080,00	578.098.146,00	583.496.582,00

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental do IGeFE. Formatação do autor.

A partir dos dados apresentados podemos verificar que ocorreram um acréscimo das receitas provenientes de impostos nos dois anos da pandemia, cerca de 2,3% a mais do que o orçado em 2020, em torno de 8 milhões de euros e 0,9% em 2021, girando em torno de 3,4 milhões de euros.

Os valores máximos e mínimos das propinas cobradas para os estudantes são estabelecidos em Lei a cada ano. Nas Lei orçamentária (LO) de 2020 e 2021, foi aprovado um valor 20% menor do que o estabelecido até então, sendo que essa “perda” na arrecadação por recursos próprios seria compensada pelo Estado com recursos oriundos dos impostos.

Os relatórios de execução orçamentária apresentam que o crescimento dessa receita se deu pela compensação da redução do valor previsto para as propinas estabelecido nas LOs e nos compromissos assumidos nos termos do Contrato de Legislatura, um acordo firmado entre o governo e as instituições que prevê uma distribuição de responsabilidades e um quadro estável e planejado do financiamento público para o ensino superior.

Outro índice de receita que teve crescimento em relação ao orçamento foi a transferência no âmbito das Administrações Públicas que cresceram 38,7% em 2020 e 31,7% em 2021, decorrente do acréscimo de transferências de recursos da Fundação para a Ciência e a Tecnologia para as instituições, no âmbito do Programa de Estímulo do Emprego Científico, do apoio a unidades de Inovação e Desenvolvimento e de projetos de investigação.

A fonte de recursos próprios teve uma queda na arrecadação de 16,3% em 2020 e 3,1% em 2021, situação aguardada, uma vez que, ocorreu uma redução do valor das propinas cobradas e, além disso, estava em pleno período pandêmico que acarretou a diminuição da cobrança de propinas pelas instituições.

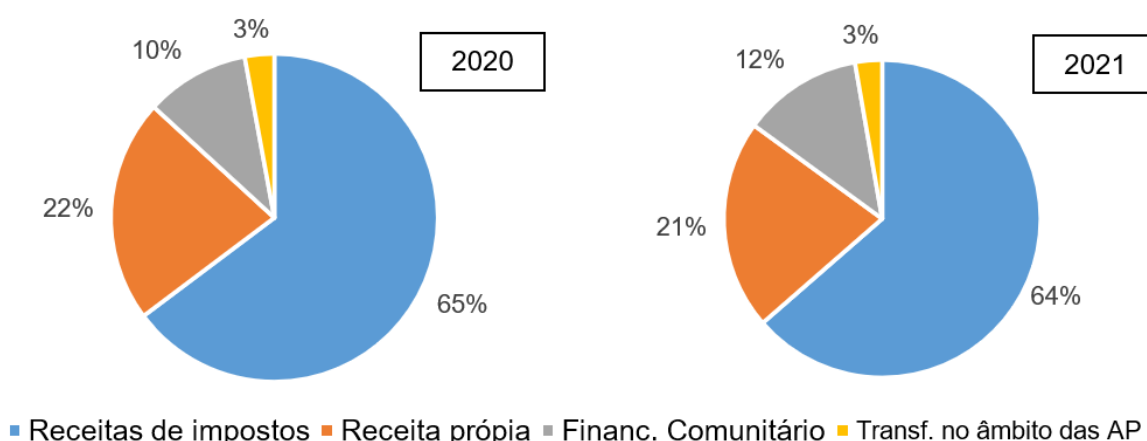
No que diz respeito ao Financiamento comunitário os valores apresentados são provenientes dos Programas “Portugal 2020” e “Portugal 2030” (acordos de parceria estabelecidos entre Portugal e a Comissão Europeia), e como durante a

pandemia a crise econômica foi global, era esperado que esses valores tivessem uma diminuição, tendo sido 21,5% menor do que o esperado para 2020, porém já com uma melhora de 3% em relação ao orçado para 2021.

Cerdeira, Cabrito e Gemelli (2021), exibindo dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), advertem sobre a abrupta redução dos aportes do Estado para o orçamento das IES públicas – uma queda de cerca de 95%, em 1995, para menos de 60%, a partir de 2014. Paralelamente, os estudantes e suas famílias são conclamados a participarem do financiamento das instituições em que estudam, através do pagamento de uma anualidade que cresce de forma contínua, saindo de 419 euros, em 1995, para 1069 euros, em 2018.

O gráfico 01 (um) abaixo apresenta o impacto de cada uma das fontes em relação ao total de receitas das Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas nos dois anos da pandemia.

Gráfico 01 – Recursos recebidos pelas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas, por fonte de receita, 2020 e 2021.



Fonte: Relatórios de Execução Orçamental do IGeFE. Autoria própria.

O gráfico mostra que nos dois anos analisados, a maior fonte de receita foi a decorrente dos impostos dos contribuintes, 65% do total em 2020 e 64% do total em 2021. Seguido pela fonte de receitas próprias com 22% e 21% dos totais em cada ano de estudo. Apesar de ser o maior investidor, o Estado português vem seguindo a cartilha do neoliberalismo e ao invés de proporcionar IES gratuitas à população, atribui a responsabilidade da formação acadêmica nos estudantes e nas suas famílias, até mesmo num período de crise econômica causada por uma crise pandêmica.

A seguir iremos analisar, por grupo, as despesas que foram executadas pelas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas nos anos de 2020 e 2021.

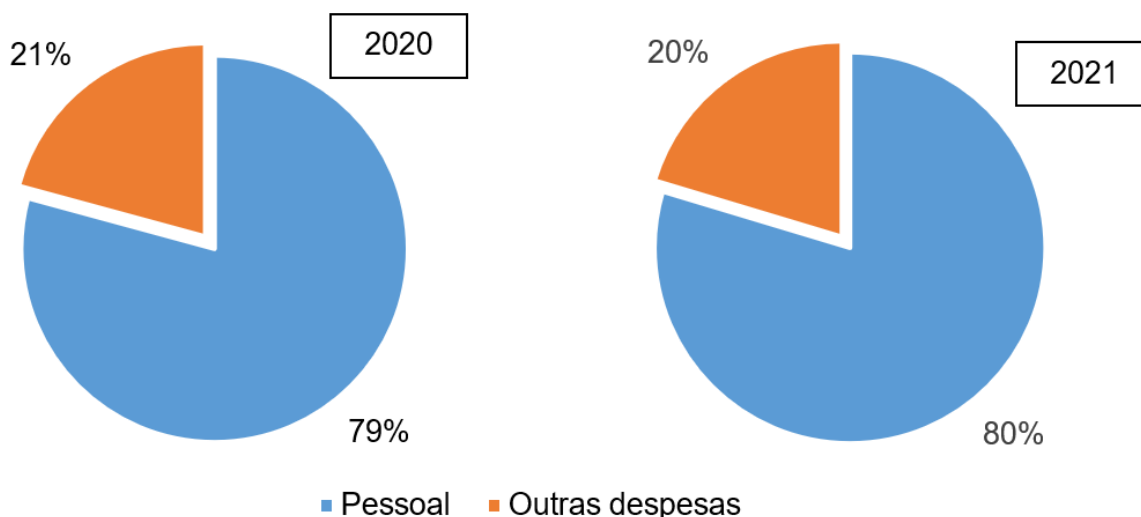
Tabela 02 – Despesas realizadas pelas Instituições Públicas de Ensino

Politécnico Portuguesas, por grupo, 2020 e 2021, em euros.

Grupo	2020		2021	
	Orçamentária	Realizada	Orçamentária	Realizada
Pessoal	432.781.784,00	425.202.425,00	437.274.945,00	433.649.389,00
Outras despesas	141.135.077,00	111.506.965,00	140.823.201,00	110.805.144,00
Total	573.916.861,00	536.709.390,00	578.098.146,00	544.454.533,00

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental do IGeFE. Autoria própria.

Gráfico 02 – Despesas executadas pelas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas, por grupo, 2020 e 2021.



Fonte: Relatórios de Execução Orçamental do IGeFE. Autoria própria.

Das informações apresentadas no gráfico 02 (dois) e na tabela 02 (dois) podemos inferir que a maior parte dos recursos utilizados nas instituições são para pagamento de pessoal, cerca de 80% de todo o recurso foi aplicado para arcar com salários e direitos trabalhistas. O que se destaca é que o valor previsto pelo governo para financiar as instituições com os impostos não supre a despesa para o pagamento de pessoal das IES públicas o que obriga a instituição a buscar por outras fontes de receitas.

Em relação às outras despesas as Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas registraram um acréscimo na aquisição de bens e serviços e com a passagem das atividades acadêmicas para o regime não presencial ocorreu uma redução brusca nas rubricas de transportes e hospedagens, manutenção das instalações e outros trabalhos especializados.

No que diz respeito aos recursos, os relatórios de execução orçamental dos anos de 2020 e 2021 fazem apontamentos positivos acerca da saúde financeira das IES com saldo reserva de recursos para serem utilizado por elas. Porém, nesses relatórios não trazem informações acerca da situação dos estudantes nesse período. A tabela 03 abaixo apresenta informações sobre os alunos matriculados nas Instituições públicas de Ensino Politécnico portuguesas.

Tabela 03 - Matrículas nas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas e solicitações de bolsas de estudo, 2019-2022.

Alunos	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Matriculados	131.475	125.801	132.796
Solicitaram bolsas	36.871	38.403	36.621
Bolsas deferidas	27.629	30.106	29.858

Fonte: Estatísticas do DGEEC. A autoria própria. Nota: O ano letivo de Portugal não coincide com o ano civil.

Quando analisamos o número de matrículas nas Instituições Públicas de Ensino Politécnico Portuguesas verificamos uma diminuição no número de estudantes no ano letivo que iniciou em 2020 e terminou em 2021, porém, já com uma recuperação no número de matrículas no ano letivo de 2021/2022. Chama atenção o número de solicitações de bolsas que foram indeferidas nos três períodos letivos, uma média de 8.100 solicitações negadas.

Nos relatórios estatísticos e dados oficiais não apontam estudos que indiquem o que ocorreu com esses estudantes que tiveram suas bolsas de estudos negadas, se houve desistência ou se continuaram seus cursos de alguma forma.

Em Portugal, os primeiros casos de COVID-19 foram comunicados em 02 de março de 2020, tendo o governo suspenso as atividades presenciais em estabelecimentos de ensino público a partir do dia 16, inicialmente até o dia 19 de abril de 2020 (Paiva, 2023).

A partir de 9 de março de 2020, as IES públicas suspenderam suas aulas presenciais e passaram a ter aulas de forma remota, a partir da reelaboração de planos curriculares, além disso, todas as demais atividades de funcionamento migraram para a situação de teletrabalho. Apenas em algumas situações eram organizadas escalas onde os funcionários se deslocavam até as instituições de forma rotativa (Cerdeira et al, 2023).

A partir de setembro de 2020 as IES portuguesas passaram a operar de forma presencial. Entretanto, com recomendações de dividir as turmas e nas aulas práticas trabalharem com um número máximo de 15 estudantes, com a garantia a todos os estudantes da participação em 50% das aulas presenciais de cada unidade curricular.

Além disso, era obrigatório a utilização de equipamentos de proteção individual (máscaras), com a recomendação da manutenção de um distanciamento de 1 metro entre pessoas, cada IES assumia a responsabilidade da limpeza, desinfecção e ventilação de espaços de uso comunitário regularmente.

Cerdeira et al (2023) aponta que acerca da mitigação dos efeitos da pandemia, no aspecto financeiro, o Governo português designou alguns programas

de apoio estudantil onde destacou-se: Diminuição em 20% no valor da Propina Máxima nos períodos letivos de 2020/2021 e 2019/2020, saindo de mais de 1.000 euros para 697 euros; Ampliação do número de bolsas de estudo; Ampliação do número de estudantes que poderiam se beneficiar com bolsas de estudo, ao aumentar a renda familiar aceita no programa de bolsas; Simplificação no processo para seleção de bolsas, deixando a renovação automática para quem já tinha bolsa na licenciatura/graduação e seguia para o mestrado ou para alunos que se matriculavam no ensino superior e atendiam a critérios sociais específicos e a Realização de um acordo com as redes hoteleiras para que os estudantes pudessem permanecer em hostels e pousadas diante da diminuição de camas nas residências estudantis devido ao distanciamento social.

Pode-se entender as ações do governo como louváveis, porém, foram insuficientes já que muito estudantes não tiveram como ser atendidos nas suas solicitações de apoio.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No estudo podemos perceber que apesar dos relatórios orçamentários apontarem que as instituições passaram com louvor pela situação imposta pelo COVID-19, o mesmo não pode ser dito quando verificamos a falta de atendimento às solicitações de bolsas de estudo por parte dos alunos das instituições portuguesas.

Fica notório que a preocupação com a saúde financeira foi mais impactante que o devido atendimento a todos os estudantes solicitantes por apoio de bolsas de estudo. Foram negadas uma média de 8.100 solicitações por bolsas no período pandêmico e nos relatórios não é apresentado o que ocorreu com esses estudantes que tiveram seu apoio negado.

Cerdeira, Cabrito e Gemelli (2021) apontam que em um sistema de financiamento altamente dependente de receitas próprias como o das Instituições Públicas de Ensino Politécnico, existe a possibilidade de redução de recursos por abandono devido a motivos econômicos dada a situação de desemprego que tende a aumentar no período pós pandemia. “A dependência das IES por recursos próprios torna essa possibilidade extremamente preocupante” (p.08).

Além disso, a enorme diminuição da participação do Estado português no financiamento das Instituições Públicas de Ensino Politécnico, ocorrida nas últimas

décadas, obrigou as instituições a buscarem outras fontes de receita, seja sob a forma de propinas cobradas aos estudantes ou de financiamento externo através de contratos de investigação, aluguel de equipamentos e instalações, etc. (Cabrito; Cerdeira, 2018). “Prevê-se que o cenário de crise econômica pós-pandemia exigirá a retomada do apoio governamental ao financiamento do ensino superior público” (Cerdeira, Cabrito e Gemelli, 2021, p.08).

Esse estudo apontou contradições no que foi apresentado pelos relatórios oficiais e pelo que foi de fato atendido no que diz respeito à oferta da educação politécnica em Portugal. Apontamos que se faz necessário a continuidade desse estudo para acompanhar as consequências das ações tomadas pelo governo português no período pandêmico e as soluções posteriores à COVID-19 que servirão para diminuir os impactos na educação superior portuguesa e a garantia do direito a educação, principalmente dos estudantes das Instituições Públicas de Ensino Politécnico.

REFERÊNCIAS

CABRITO, B. G.. O financiamento do ensino superior em Portugal: entre o Estado e o mercado. *Educação & Sociedade*, v. 25, n. 88, p. 977–996, out. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000300016>. Acesso em 9 ago. 2024.

CABRITO, B.G.; CERDEIRA, L.; PATROCÍNIO, T. Os estudantes de ensino superior, em Portugal: uma análise no período 1994-2011. Quem são? Quanto gastam? Como gastam? Que enquadramento no contexto europeu? *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 28, n. 3, p. 585-605, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/4dh4DPC>. Acesso em 9 ago. 2024.

CERDEIRA, L., CABRITO, B.G., GEMELLI, C. Financiamento, mercantilização e democratização da educação superior portuguesa: Perspectivas de impactos pós-pandemia. *Revista Humanidades & Inovação*, v.n. 62, 2021. p. 113-122. Disponível em: <https://bit.ly/4fJAKTc>. Acesso em 9 ago. 2024.

CERDEIRA, L.; CABRITO, B. G. O ensino superior em Portugal: evolução e potencialidades. *Revista Humanidades e Inovação*, v. 5, n. 8, p. 7-19, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3X0O58U>. Acesso em 9 ago. 2024.

CERDEIRA, L.; CABRITO, B. G.; MUCHARREIRA, P. R.; MPANZO, A.; JOAQUIM, J. A. IMPACTOS DA COVID-19 NO ENSINO SUPERIOR LUSÓFONO: OS CASOS DE ANGOLA, MOÇAMBIQUE E PORTUGAL NO PERÍODO DE 2020 A 2022. *Revista Contemporânea, [S. l.]*, v. 3, n. 12, p. 26236–26262, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/3Ain4oH>. Acesso em: 11 ago. 2024.

CERDEIRA, Luísa. *O Financiamento do Ensino Superior Português: a Partilha de Custos*. Coimbra: Almedina, 2009. Disponível em:

<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/973>. Acesso em: 11 ago. 2024.

CNE. Efeitos da pandemia COVID-19 na educação: Desigualdades e medidas de equidade. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2021. Disponível: <https://bit.ly/3TmGZ9v>. Acesso em: 11 Ago. 2024.

DIREÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO. Inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior - 1995/1996 a 2022/2023. Lisboa: DGE, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/4dEEjyF>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

DIREÇÃO-GERAL DO ENSINO SUPERIOR. Bolsas de estudo para estudantes do ensino superior – 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022. Lisboa: DGES, 2023. Disponível em: <https://shre.ink/Dkpz>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA EDUCAÇÃO I.P. Relatório de Execução Orçamental - 2020/12 e 2021/12. Lisboa: IGeFE, 2022. Disponível em: <https://shre.ink/Dkpu>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

PAIVA, C. M. L.; JUCÁ, G. N. M. As estratégias do Brasil e de Portugal para lidar com a pandemia no contexto educacional. Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara, v. 18, n. 00, e023026, 2023. e-ISSN: 1982-5587. Disponível em: <https://shre.ink/DkB2>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

PORTUGAL. Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo que estabelece o quadro geral do sistema educativo. Diário da República: I Série, n. 237, p. 3067-3081, 1986. Disponível em: <https://shre.ink/DkB9>. Acesso em: 10 Ago. 2024.