



DIÁRIO

da Assembleia da República

XII LEGISLATURA

3.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2013-2014)

SUMÁRIO

Projetos de lei [n.ºs 460 e 461/XII (3.ª)]:

N.º 460/XII (3.ª) (Determina a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino):

— Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 461/XII (3.ª) (Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define apoios específicos aos

estudantes):

— Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

Projeto de resolução n.º 878/XII (3.ª):

Recomenda ao Governo a rejeição das medidas de atualização dos regulamentos do Céu Único Europeu (SES2+) (PS).

PROJETO DE LEI N.º 460/XII (3.ª)
(DETERMINA A REALIZAÇÃO DE UM CONCURSO EXTRAORDINÁRIO DE CONTRATAÇÃO E COLOCAÇÃO DE PSICÓLOGOS COM FORMAÇÃO NA ÁREA DA PSICOLOGIA EDUCACIONAL E PROFISSIONAIS DAS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO NOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS DE ENSINO)

Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O **Projeto de Lei n.º 460/XII (3.ª)**, que “*Determina a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino*” foi apresentado por deputados do **Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português**.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento.

A iniciativa em causa foi admitida em 24 de outubro de 2013 e baixou, por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Educação, Ciência e Cultura para apreciação e emissão do respetivo parecer.

O projeto de lei está redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto e é precedido de uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Importa ainda referir que a iniciativa cumpre os requisitos constantes da Lei n.º 74/98, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, abreviadamente designada por lei formulário, de 11 de Novembro.

Por último, a nível de consultas e contributos, é sugerido na nota técnica a audição das seguintes entidades: Ministério da Educação e Ciência; Associações de estudantes do ensino básico e secundário; CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais; CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação; Sindicatos: FENPROF – Federação Nacional dos Professores, FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação, FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação; FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação; Associação Nacional de Professores; Associação das Escolas Superiores de Educação – ARIPESE; Associações de Professores; Escolas do Ensino Básico e do Secundário; Ordem dos Psicólogos Portugueses; Sindicato Nacional dos Psicólogos; Conselho Nacional de Educação. É também referido que a *Comissão poderá realizar audições parlamentares e bem assim solicitar parecer e contributos online a todos os interessados, através da aplicação informática disponível para o efeito.*

2. Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O **Projeto de Lei n.º 460/XII (3.ª)** visa, segundo os deputados, signatários *determinar «a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino»*, prevendo a criação de um novo regime para esta matéria e a realização de um concurso extraordinário para recrutamento destes profissionais, tal como é referido no primeiro ponto do artigo 8.º do presente projeto de lei *“Excecionalmente, e até à realização do concurso para o ano letivo de 2014/2015, o Governo, através do Ministério da Educação e Ciência, adotará as medidas necessárias à contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e de profissionais das ciências da educação com vista ao suprimento das necessidades identificadas nos estabelecimentos públicos de ensino durante o presente ano letivo”*.

É destacada a importância dos psicólogos em contexto escolar e também o facto de o último concurso se ter realizado em 1997, isto apesar de já existirem serviço de Psicologia e Orientação e carreira de psicólogo. É igualmente realçado o facto de o *rácio* psicólogo/aluno ser muito acima do que se considera adequado internacionalmente.

Este projeto de lei aplica-se às escolas públicas do ensino básico e secundário e estabelece o conteúdo funcional do trabalho do psicólogo e a exigência de estes terem formação na área da psicologia educacional. É igualmente definido o número de psicólogos por escola em função do número de alunos e é estabelecido que o recrutamento é feito através de concurso nacional a realizar-se anualmente e bem assim, o recrutamento de profissionais das ciências da educação, permitindo desta forma suprir as necessidades permanentes com contratos por tempo indeterminado.

É assegurado tanto aos psicólogos com formação na área da psicologia como aos profissionais das ciências da educação um regime concursal de mobilidade, prevendo-se igualmente a abertura de um concurso extraordinário para recrutamento destes profissionais ainda no presente ano letivo. Estes profissionais podem ainda participar nas equipas multidisciplinares.

3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), regista-se o Projeto de Lei n.º 87/XII (1.ª) (PCP), de 10 de novembro de 2011, que aguarda discussão e votação na generalidade em Plenário.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A relatora do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de *“elaboração facultativa”* conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão parlamentar da Educação, Ciência e Cultura **aprova** a seguinte Parecer:

O Projeto de Lei n.º 460/XII (3.ª), apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, que *“Determina a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino”*, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 20 de novembro de 2013.

A Deputada autora do Parecer, Ana Oliveira — O Presidente da Comissão, Abel Baptista.

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 460/XII (3.ª) (PCP)

Determina a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino.

Data de admissão: 24 de outubro de 2013

Comissão de Educação, Ciência e Cultura (8.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Teresa Fernandes (DAC), Paula Granada (Biblioteca), António Almeida Santos (DAPLEN), Maria Teresa Paulo e Teresa Meneses (DILP).

Data: 2013.11.05

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O [Projeto de Lei n.º 460/XII \(3.ª\)](#), apresentado pelos Deputados do Grupo Parlamentar do PCP, “define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais de ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino”, criando um novo regime para esta matéria. Determina, ainda, a realização de um concurso extraordinário para recrutamento destes profissionais.

Os autores realçam a importância dos psicólogos no contexto escolar e referem que, não obstante a legislação reconheça os serviços de Psicologia e Orientação e tenha criado a carreira de psicólogo, o último concurso de admissão de psicólogos é de 1997. Salientam, ainda, que no ano letivo em curso foi autorizada a contratação de 181 psicólogos para as escolas e que alguns acompanham mais de 4.000 alunos, quando internacionalmente se considera adequado o ratio de 1 psicólogo para 500 a 1.000 alunos.

O Projeto de Lei prevê a sua aplicação às escolas públicas do ensino básico e secundário, estabelece o conteúdo funcional dos psicólogos, a exigência de estes possuírem formação na área de psicologia educacional, o número de psicólogos por escola/agrupamento, em função do número de alunos (em média um psicólogo por cada 800 alunos) e o recrutamento através de concurso nacional, a realizar anualmente, tal como o recrutamento de profissionais das ciências da educação, garantindo a satisfação de necessidades permanentes com contratações por tempo indeterminado.

É assegurado a ambos os grupos de profissionais um regime concursal de mobilidade, prevê-se a participação dos mesmos em equipas multidisciplinares e determina-se a realização de um concurso extraordinário para recrutamento destes profissionais durante o presente ano letivo.

No ponto III faz-se a indicação dos diplomas que regulam o regime vigente da psicologia nas escolas e referem-se várias iniciativas e petições anteriormente apreciadas sobre esta matéria, incluindo um Projeto de Lei do PCP com idêntico conteúdo dispositivo (embora sem a realização do concurso extraordinário), que não chegou a ser votado.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por treze Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Tem normas transitórias, nos termos dos artigos 8.º e 9.º do projeto.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar na data da aprovação da Lei do Orçamento do Estado subsequente, nos termos do artigo 10.º do projeto.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) nas escolas, criados em 1991, são estruturas especializadas de apoio e de orientação educativa, conforme previsto na Lei de Bases do Sistema Educativo (ver abaixo), assegurando o acompanhamento do aluno, individualmente ou em grupo, ao longo do processo educativo, bem como o apoio ao desenvolvimento do sistema de relações interpessoais no interior da escola e entre esta e a comunidade, contribuindo para a igualdade de oportunidades, para a promoção do sucesso educativo e para a aproximação entre a família, a escola e o mundo das atividades profissionais, conforme preconizado pelo [Decreto-Lei n.º 190/91, de 17 de maio](#), tendo em conta o [Despacho n.º 9022/99, de 6 de maio](#), que define a rede nacional de SPO.

Refira-se também o [Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho](#), que estabelece o regime estatutário do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e

secundário (em articulação com a [Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro](#), que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas) e o [Decreto-Lei n.º 262/2007, de 19 de julho](#), relativo aos conteúdos funcionais da carreira de psicólogo, bem como o [Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro](#), que define os apoios especializados a prestar na educação de alunos com necessidades educativas especiais.

Por seu lado, o artigo 29.º (Apoio psicológico e orientação escolar e profissional) da [Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto](#), que consiste na segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, dispõe que “o apoio no desenvolvimento psicológico dos alunos e à sua orientação escolar e profissional, bem como o apoio psicopedagógico às atividades educativas e ao sistema de relações da comunidade escolar, são realizados por serviços de psicologia e orientação [SPO] escolar profissional inseridos em estruturas regionais escolares”.

A alínea h) do artigo 10.º-A (Deveres para com os alunos) do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, na redação que lhe é dada pelo [Decreto-Lei n.º 270/2009, de 30 de setembro](#), dispõe que constitui dever específico dos docentes relativamente aos seus alunos “cooperar na promoção do bem-estar dos alunos, protegendo-os de situações de violência física ou psicológica, se necessário solicitando a intervenção de pessoas e entidades alheias à instituição escolar”.

Na sua [Recomendação n.º 2/2013, de 9 de maio](#), sobre “Estado da Educação 2012 - Autonomia e Descentralização”, o Conselho Nacional de Educação considera que o combate a atrasos sistemáticos na escolaridade dos alunos exige “uma mudança profunda nas práticas escolares procurando centrar a intervenção nas dificuldades que afetam a aprendizagem e agir sobre elas atempadamente. O CNE tem defendido a necessidade de encontrar alternativas pedagógicas, de modo a que os alunos trabalhem mais e aprendam mais nas escolas, beneficiando dos apoios de que necessitam. Esta mudança exige, porém, maior número de professores e de psicólogos nas escolas, com formação adequada para intervirem aos primeiros sinais de dificuldade, e maior autonomia das escolas para organização dos recursos a disponibilizar”. Recomendando a necessidade de “Equilibrar o rácio psicólogo/alunos e reduzir a dispersão geográfica do atendimento”.

Refira-se o [Despacho normativo n.º 7/2013, de 11 de junho](#), do Gabinete do Ministro da Educação e Ciência, sobre a organização do ano letivo 2013-2014, nomeadamente o n.º 4 do artigo 12.º, assim como a [notícia do despacho de autorização da contratação adicional de 181 psicólogos para o ano letivo 2013-2014](#), de 31 de julho, do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, nos termos do n.º 3 do artigo 38.º do [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#), que estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados. Esta decisão terá sido tomada com base na avaliação realizada e na proposta apresentada pela Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares em relação ao número de psicólogos necessários na rede de estabelecimentos de ensino. O Governo noticiou ainda que “a estes juntam-se ainda os psicólogos que se encontram nos quadros e aqueles que poderão ser contratados pelas escolas com contrato de autonomia e pelas escolas integradas nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)”.

Para além do acima exposto, mencione-se a [Lei n.º 57/2008 de 4 de setembro](#), que cria a Ordem dos Psicólogos Portugueses (OPP) e aprova o seu Estatuto, retificada pela [Declaração de Rectificação n.º 56/2008, de 7 de outubro](#), assim como as notícias publicadas em setembro último no seu sítio na internet acerca da reação da OPP às decisões do Governo para o ano letivo 2013-2014 relativamente à presença dos psicólogos nas escolas: <https://www.ordemdospsicologos.pt/pt/noticia/1052>. Em relação às reações do Sindicato Nacional dos Psicólogos (SNP), consultar:

<http://www.educare.pt/noticias/noticia/ver/?id=21039&langid=1>

Refira-se, por fim, que, ao longo dos últimos anos, foram sendo apresentadas na Assembleia da República as seguintes iniciativas sobre matéria análoga:

- O [Projeto de Lei n.º 324/XII \(2.ª\)](#) (PCP), de 14 de dezembro de 2012, que estabelece o Regime Jurídico da Educação Especial. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PSD, do PS, do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;

- O [Projeto de Lei n.º 262/XII \(1.ª\)](#) (BE), de 27 de junho de 2012, que cria as equipas escolares multidisciplinares. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PSD, do PS, do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 209/XII \(1.ª\)](#) (PCP), de 29 de março de 2012, que cria os Gabinetes Pedagógicos de Integração Escolar (GPIE). Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 87/XII \(1.ª\)](#) (PCP), de 10 de novembro de 2011, que define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino. Esta iniciativa ainda não foi discutida e votada no Plenário;
- O [Projeto de Lei n.º 501/XI \(2.ª\)](#) (BE), de 19 de janeiro de 2011, que cria as equipas escolares multidisciplinares. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PS, a abstenção do PSD e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP e PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 499/XI \(2.ª\)](#) (BE), de 14 de janeiro de 2011, que cria o regime de integração dos psicólogos contratados nas escolas públicas e determina a realização de um concurso de colocação de psicólogos escolares. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PS, com votos favoráveis do BE, PCP, PEV e abstenção do PSD e CDS-PP;
- O [Projeto de Lei n.º 497/XI \(2.ª\)](#) (PCP), de 14 de janeiro de 2011, que define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PS, com votos favoráveis do BE, PCP, PEV e abstenção do PSD e CDS-PP;
- O [Projeto de Lei n.º 193/XI \(1.ª\)](#) (CDS-PP), de 26 de março de 2010, que cria os gabinetes de apoio ao aluno e à família nos agrupamentos de escolas e escolas não integradas. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PS, votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP, PEV e a abstenção do PSD;
- O [Projeto de Lei n.º 149/XI \(1.ª\)](#) (PCP), de 4 de fevereiro de 2010, que cria os Gabinetes Pedagógicos de Integração Escolar (GPIE). Esta iniciativa foi rejeitada com os votos contra do PS e do PSD e votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP, PEV;
- A Petição n.º 97/XI (2.ª), de 13 de outubro de 2010, pretendendo que fosse criada legislação adequada que permita a contratação efetiva de psicólogos a fim de os alunos poderem usufruir de serviços de psicologia nas escolas;
- O [Projeto de Lei n.º 500/X \(3.ª\)](#) (PCP), de 4 de abril de 2008, que Cria os Gabinetes Pedagógicos de Integração Escolar (GPIE). Esta iniciativa caducou com o final da legislatura, a 14 de outubro de 2009.

- **Enquadramento bibliográfico**

Bibliografia específica

EUROPEAN SCHOOL PSYCHOLOGISTS IMPROVE LIFELONG LEARNING-

Education, Training, Professional Profile and Service of Psychologists in the European Educational System [Em linha]. Brussels: EFPA, 2010. [Consult. 25 Out. 2011]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.nepes.eu/files/EN%20VERSION%20ESPIL%20PAPER.pdf>>.

Resumo: Em 2007 foi fundada a Network of European Psychologists in the Educational System (NEPES), sob os auspícios da European Federation of Psychologists' Associations (EFPA), com o objetivo de aprofundar a cooperação europeia entre os profissionais da área.

O Projeto ESPIL – European School Psychologists Improve Lifelong Learning foi criado com a intenção de partilhar informação e debater tópicos relevantes relacionados com a mesma temática. No âmbito deste projeto, procedeu-se à distribuição de um inquérito por 34 organizações pertencentes à EFPA, assim como por 25 países da União Europeia, com o objetivo de fazer o ponto da situação do papel dos psicólogos em contexto escolar da União Europeia e da sua contribuição para a aprendizagem ao longo da vida.

Os psicólogos em contexto escolar trabalham nas escolas pré-primárias, primárias e secundárias, desenvolvendo ainda outras atividades relacionadas com a escola. Dão apoio a um vasto leque de estudantes, cujas idades vão dos 2 aos 20 anos.

Este documento dá conta da análise aos referidos inquéritos e conclui que nos vários países europeus existe uma grande diversidade relativamente a vários tópicos, nomeadamente: a organização dos serviços de psicologia em contexto escolar; as condições de trabalho destes especialistas, as suas funções e práticas; o estatuto legal destes psicólogos; o ratio de psicólogos por estudantes e professores; a existência de instrumentos de avaliação adequados; a formação específica e oportunidades de formação profissional contínua destes profissionais e a prestação de prática supervisionada.

Assim, são propostos como objetivos a alcançar a criação de normas europeias para os serviços prestados por psicólogos em contexto escolar, que definam:

- O tipo e a qualidade dos serviços prestados;
- Procedimentos e boas práticas nos países europeus;
- O ratio de psicólogos por estudante (1:1000);
- A aplicação uniforme dessas normas europeias;
- E o desenvolvimento de uma estrutura de apoio integrada, que coordene os serviços prestados pelos psicólogos com os serviços de outros profissionais, assim como atividades de saúde e serviço social, no interesse dos estudantes.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, França e Luxemburgo.

ESPANHA

Em março de 2010 foi elaborado pelo *Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos e Conferencia de Decanos de Psicología de las Universidades Españolas* o relatório: [La Psicología educativa en el Sistema Educativo Español. Propuesta para el Pacto Social y Político por la Educación](#), no qual é explicada a importância do trabalho destes profissionais no contexto educacional.

A 14 de março de 2011 foi apresentada no Congresso de Deputados uma [Proposición no de Ley sobre la inserción del psicólogo educativo en el sistema educativo español no universitario](#), pelo *Grupo Parlamentario Popular en el Congreso*, que foi rejeitada.

FRANÇA

No sítio do *Ministère de l'éducation nationale, jeunesse et vie associative*, no separador [Concours, emploi et carrière](#) é especificado que a profissão de professor permite desempenhar uma série de tarefas, tratando-se de *Une vie professionnelle évolutive*. Um professor é levado a atualizar e a complementar os seus conhecimentos durante toda a sua vida profissional. A formação contínua e a promoção interna permite aos professores evoluir no decurso do seu trabalho ou mudar de atividade no ramo da educação nacional. Um professor pode tornar-se, entre outras coisas: diretor da escola, formador, psicólogo escolar, professor especializado e inspetor da educação.

Segundo o [Décret n.º 89-684, du 18 septembre, portant création de diplôme d'Etat de psychologie scolaire \(D.E.P.S.\)](#), é necessária uma formação especial para se tornar psicólogo escolar. Os professores podem tornar-se psicólogos escolares depois de completar um ano de ensino específico na matéria. Segundo o artigo 3, para serem admitidos nessa formação especial, os candidatos devem preencher os seguintes requisitos:

- Ser funcionário efetivo de um estabelecimento de ensino;

- Ter completado três anos de serviço docente efetivos antes da formação especial;
- Ter uma licença para exercer psicologia antes de entrar na formação especial.

No [Code de l'éducation](#) encontram-se reunidas as disposições sobre educação. Verificam-se algumas normas nas quais está prevista a existência de um psicólogo em meio escolar:

- [Artigo D332-7](#) – as aulas podem ser adaptadas e organizadas para a educação geral ou a educação profissional, para a formação de alunos com dificuldades académicas sérias. Os alunos são admitidos por decisão do inspetor escolar e do diretor dos serviços departamentais de educação nacional, com o acordo dos pais ou representantes legais, colhido o parecer de uma comissão do departamento criada para o efeito por despacho do Ministro da Educação, integrada, entre outros, pelo psicólogo escolar.

- [Artigo L912-1](#) – os professores são responsáveis por todas as atividades escolares dos alunos. Trabalham em equipas de ensino, formadas por professores que apoiam as mesmas aulas ou grupos de alunos, ou trabalham na mesma área disciplinar e pessoal especializado, incluindo psicólogos escolares.

- [Artigo D321-9](#) – as escolas recorrem à intervenção de psicólogos escolares, de médicos escolares e de professores de educação especial. Estas intervenções visam, em primeiro lugar, melhorar a compreensão dos desafios e necessidades dos alunos e, em segundo lugar, prestar apoio específico ou fornecer uma educação adequada. Contribuem em especial para o desenvolvimento e implementação de programas personalizados para o sucesso educacional.

- [Artigo D351-11](#) – a equipa de acompanhamento escolar especial baseia a sua ação sobre a perícia do psicólogo escolar, do médico escolar, e eventualmente do assistente social atribuído à escola. Se necessário, a equipa em causa recorre - em conjunto com o diretor do estabelecimento de saúde ou consultório médico-social - aos funcionários das instituições envolvidas no cuidado da criança ou adolescente. Os membros da equipe são obrigados a sigilo profissional nos termos dos artigos 226-13 e 226-14 do Código penal.

LUXEMBURGO

A [Loi du 6 février 2009, concernant le personnel de l'enseignement fondamental](#) regula no *Chapitre II – O pessoal das escolas do ensino básico*, artigo 2.º, n.ºs 1 a 3:

(1) – É criado um quadro de pessoal das escolas do ensino básico tendo como missão assegurar o ensino e o enquadramento socioeducativo dos alunos que frequentam uma escola do ensino básico.

(2) – O quadro do pessoal das escolas do ensino básico é colocado sob a alçada do ministro.

(3) – O quadro dos funcionários pode compreender: professores, educadores, psicólogos, pedagogos curativos, fisioterapeutas de psicomotor, terapeutas ocupacionais, assistentes sociais, educadores de infância, educadores de pós-graduação, educadores, bibliotecários, arquivistas.

Também importa referir, no mesmo artigo 2.º, os n.ºs 6 e 7:

(6) – As condições de admissão para o estágio e de nomeação do pessoal mencionados no parágrafo 3, pontos 2 a 9 e 12 são as fixadas para as funções correspondentes através:

1) Da lei modificada de 29 de junho 2005, fixando os quadros do pessoal dos estabelecimentos do ensino secundário e técnico;

2) Da lei modificada de 14 de março de 1973, que cria institutos e serviços de educação especial;

3) Dos regulamentos de execução relativos às disposições legislativas e dos regulamentos modificados de 30 de janeiro de 2004, aplicáveis para o recrutamento nas administrações e nos serviços do Estado;

(7) – As horas normais de trabalho e o regime de trabalho do pessoal mencionado no parágrafo 3, pontos 2 a 9 e 12, são fixados conforme as disposições legais e regulamentares em vigor aplicáveis aos funcionários e empregados do Estado.

No *Chapitre III*, relativo aos professores, de acordo com o *Article 5*, é definido que o recrutamento dos professores faz-se por meio de concurso. O Ministro da Educação organiza em cada ano o concurso que regula o acesso à função. Os candidatos que passaram nas provas do concurso são nomeados para a função

de professor, conforme a sua classificação, até ao número de admissões para a função em conformidade com o disposto no artigo 33.

No site do [Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle](#), é possível consultar os métodos de recrutamento do pessoal das escolas: *Le recrutement des enseignants*. O ensino nas escolas públicas é assegurado por professores/funcionários. O seu [recrutamento](#) é organizado pelo ministério e faz-se através de concurso público.

Quanto aos psicólogos, conforme a [loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique](#), devem ser detentores de uma licenciatura em psicologia, tendo frequentado pelo menos quatro anos de ensino universitário. As disposições transitórias dispõem que os funcionários das carreiras de psicologia são nomeados pelo [Centre de psychologie et d'orientation scolaires](#) (CPOS), estão-lhes afetos, e são destacados para um liceu ou liceu técnico conforme a decisão do ministro e do diretor do *Centre de psychologie et d'orientation scolaires*.

IV. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

No que respeita a matéria conexas, como se refere em III. (pág.5), o [Projeto de Lei n.º 87/XII \(1.ª\)](#) (PCP), de 10 de novembro de 2011, que define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino, aguarda ainda discussão e votação na generalidade em Plenário.

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer outra iniciativa legislativa ou petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta das seguintes entidades:

- Ministério da Educação e Ciência
- Associações de estudantes do ensino básico e secundário
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
- Sindicatos
- FENPROF – Federação Nacional dos Professores
- FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
- FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação
- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Associação Nacional de Professores
- Associação das Escolas Superiores de Educação – ARIPESSE
- Associações de Professores
- Escolas do Ensino Básico e do Secundário
- Ordem dos Psicólogos Portugueses
- Sindicato Nacional dos Psicólogos
- Conselho Nacional de Educação

Para o efeito, a Comissão poderá realizar audições parlamentares e bem assim solicitar parecer e contributos *online* a todos os interessados, através da aplicação informática disponível para o efeito.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a presente iniciativa terá custos para o Orçamento do Estado, uma vez que do concurso extraordinário resultará a contratação de psicólogos e profissionais das ciências da educação pelos estabelecimentos públicos de ensino.

PROJETO DE LEI N.º 461/XII (3.ª) (APROVA A LEI-QUADRO DA AÇÃO SOCIAL ESCOLAR NO ENSINO SUPERIOR E DEFINE APOIOS ESPECÍFICOS AOS ESTUDANTES)

Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 461/XII (3.ª), que “*Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define apoios específicos aos estudantes*” foi apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do disposto no artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, tendo sido admitida a 24 de outubro de 2013.

Subscrita por treze deputados, esta iniciativa legislativa reúne os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, nas alíneas a) a c) do n.º 1 do artigo 124.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento supra citado, tendo baixado à Comissão de Educação, Ciência e Cultura para apreciação e emissão do respetivo parecer.

Face à previsão de encargos com a aplicação da presente iniciativa, os deputados signatários deixam expresso no próprio texto legal que a sua entrada em vigor, no caso de aprovação, terá lugar na data da publicação da Lei do Orçamento do Estado subsequente, mostrando-se, portanto, conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição.

2. Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei n.º 461/XII (3.ª), da iniciativa do PCP, retoma iniciativas já empreendidas na presente legislatura, com vista ao estabelecimento de um conjunto de “princípios orientadores da ação social escolar no ensino superior”, revogando a legislação em vigor sobre a matéria.

De acordo com a exposição de motivos, os signatários pretendem criar condições para inverter a crescente tendência de abandono escolar por motivo das atuais dificuldades económicas das famílias portuguesas.

Justificam estas alterações com a significativa redução do número de bolsas de ação social bem como do seu valor e, em contraponto, o aumento dos preços do alojamento e das refeições nas cantinas de Ação Social.

Refutam o argumento do Governo de que esta redução de candidaturas ao ensino superior advém da quebra da natalidade, salientando que apenas 44% dos alunos que pretendiam ingressar no ensino superior conseguiram concretizar a sua candidatura tendo em conta as limitações inerentes à Lei da Ação Social Escolar, os sucessivos cortes nos apoios diretos e indiretos da ASE, a ausência de políticas efetivas de apoio aos estudante e a responsabilização das famílias pelo pagamento dos custos de acesso e frequência do ensino superior.

Tendo como salvaguarda um conjunto de princípios, direitos e deveres constitucionalmente consagrados, o PCP entende que cabe ao Estado financiar o sistema de ação social escolar do Ensino Superior, propondo duas formas de apoio: a consagração de apoios gerais aos estudantes nos domínios de alimentação, transporte, elementos de estudo e material escolar, alojamento, assistência médica, informações e procuradoria e a consagração de bolsas de estudo a atribuir aos estudantes sem recursos económicos para ingressar no Ensino Superior, eliminando a possibilidade de conceção de empréstimos.

Para além disso, os proponentes pretende ainda reforçar o valor da bolsa de estudo e definir novos critérios para a sua atribuição, ao mesmo tempo que pretendem efetivar o funcionamento do já criado Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior, incumbido da coordenação geral da política de apoio social aos estudantes de Ensino Superior.

3. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verifica-se a existência de diversas iniciativas legislativas e de petições com o mesmo objeto, devidamente identificadas na nota técnica anexa ao presente parecer.

Saliente-se no entanto a apresentação do Projeto de Lei n.º 207/XII (1.ª) e do Projeto de Lei n.º 291/XII (2.ª), do PCP, que, já na presente legislatura, pretendiam a aprovação de um diploma de conteúdo idêntico ao que aqui se analisa, iniciativas rejeitadas em plenário com votos contra do PSD e do CDS-PP, abstenção do PS e votos a favor do PCP, BE e PEV.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente Parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário da proposta em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão parlamentar da Educação, Ciência e Cultura **aprova** o seguinte Parecer:

O Projeto de Lei n.º 461/XII (3.ª), apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, que “*Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define apoios específicos aos estudantes*”, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

Assembleia da República, 26 de novembro de 2013.

O Deputado autor do Parecer, Pedro Delgado Alves — O Presidente da Comissão, Abel Baptista.

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 461/XII (1.ª) (PCP)**Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define apoios específicos aos estudantes**

Data de admissão: 24 de outubro de 2013

Comissão de Educação, Ciência e Cultura (8.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Teresa Fernandes (DAC), Maria Paula Faria (Biblioteca), António Almeida Santos (DAPLEN) e Maria Teresa Paulo (DILP).

Data: 2013.11.07

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O [Projeto de Lei n.º 461/XII](#), da iniciativa do PCP, “estabelece os princípios orientadores da ação social escolar no ensino superior”, revogando a legislação em vigor sobre a matéria.

Os autores justificam a apresentação da iniciativa com as limitações da Lei da Ação Social Escolar, a insuficiência dos apoios atribuídos, sendo que muitos estudantes em condições difíceis não são elegíveis para efeito de atribuição de bolsa, e bem assim o aumento dos custos de acesso e frequência do ensino superior. Salientam que o Projeto de Lei consagra duas formas de apoios (apoios gerais e bolsas de estudo), visa que as bolsas de estudo abranjam um maior número de alunos e que o seu valor seja aumentado e estabelece a criação do Conselho Nacional da Ação Social do Ensino Superior.

O Projeto de Lei estabelece como modalidades de ação social escolar, maioritariamente, as que já existem atualmente (e que estão previstas no [Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril](#)), não prevendo, no entanto, a concessão de empréstimos, que entendem não se integrarem na ação social. Por outro lado, concretiza o regime dos apoios previstos (o que atualmente é feito através de regulamentos) e nessa medida desenvolve os critérios de atribuição das bolsas de estudo. A bolsa anual corresponde a 12 vezes o valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS¹), embora seja paga em 10 frações e tem por base o rendimento líquido mensal *per*

¹ O Indexante dos Apoios Sociais foi instituído pela [Lei n.º 53-B/2006, de 29 de Dezembro](#), com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de Dezembro](#) e pela [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril](#). O IAS substituiu a Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) enquanto referencial determinante da fixação, cálculo e atualização das contribuições, das pensões e outras prestações sociais.

capita do agregado familiar (o quantitativo resultante da divisão por 12 dos rendimentos anuais líquidos), sendo atribuída a bolsa máxima aos estudantes que pertencem a agregados familiares com rendimento inferior a 1,5 IAS.

A iniciativa prevê que a coordenação geral da política de apoio social incumbe ao Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior, órgão que está já previsto no citado Decreto-Lei n.º 129/93, embora não esteja em funcionamento, e estabelece que o financiamento da ação social é assegurado através do Orçamento do Estado.

O artigo 31.º do projeto de lei estabelece que “é revogada toda a legislação em vigor que contrarie a presente lei”, redação que deverá ser afinada em sede de apreciação na especialidade, sendo que, por razões de segurança jurídica, se deve privilegiar a revogação expressa, discriminando os diplomas e as disposições revogadas.

O presente projeto de lei retoma iniciativas apresentadas anteriormente, com o mesmo conteúdo dispositivo (veja-se a informação constante do ponto III).

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por 13 Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Tem norma a prever a regulamentação, nos termos do artigo 30.º do projeto.

Tem norma revogatória, nos termos do artigo 31.º do projeto.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar na data da publicação da Lei do Orçamento do Estado subsequente, nos termos do artigo 32.º do projeto.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

De acordo com a [Constituição da República Portuguesa](#) “os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente: a) No ensino...” (artigo 70.º, n.º 1, alínea a)). Mais especificamente, “*todos têm direito à educação e à cultura. O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais (...)*” (artigo 73.º) e “*todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar (...)* incumbe ao Estado: a) Assegurar o ensino básico

universal, obrigatório e gratuito; (...) d) Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso a graus mais elevados do ensino (...) e) Estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino” (artigo 74.º).

A este respeito, afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho² que, da alínea d) do n.º 2 do artigo 74.º, “*resulta uma obrigação pública de garantir a todos o acesso a graus mais elevados do ensino, investigação científica e criação artística mediante a abolição e superação dos obstáculos baseados em motivos diferentes das capacidades de cada um, nomeadamente por motivos de carências sociais e económicas (...) consiste precisamente na criação pelo Estado, através de uma adequada política social e escolar, de apoios e estímulos que permitam o acesso de pessoas sem condições económicas às formas superiores de ensino, de investigação e de cultura; isto no sentido de estabelecer uma igualdade material de oportunidades, de superar as desigualdades económicas, sociais e culturais (...)* O alargamento progressivo da gratuidade de todos os graus de ensino – incluindo desde logo a ausência de propinas – significa que a gratuidade não se limita à escolaridade básica obrigatória, antes se deve estender aos vários graus de ensino (secundário e superior).

Trata-se de uma imposição constitucional permanente, de realização progressiva, de acordo com as disponibilidades públicas (...) de realização progressiva (...) por fases (...) a gratuidade do ensino superior para todos os desprovidos de meios para suportar os encargos escolares (...) havendo que estabelecer prioridades, por razões de limitação de recursos financeiros (...), devendo privilegiar os alunos que não estão em condições, individuais e/ou familiares, de suportar os custos económicos e financeiros do ensino superior. Estas prioridades poderão justificar inclusive uma «concordância prática» entre uma atualização de propinas nos estabelecimentos de ensino superior (desde que não exceda os níveis do ponto de partida) e a ampliação do sistema social de isenção de propinas e bolsas de estudo”.

Jorge Miranda³, por seu lado, considera que “No n.º 2 [do artigo 74.º] enunciam-se alguns dos meios adequados a suportar as desigualdades e a promover o efetivo acesso e êxito escolar. Não são os únicos. Outros existem, e não pouco importantes, a começar pela ação social escolar (bolsas de estudo, alojamento, alimentação, transporte, assistência na doença, etc.), e outros podem ser estabelecidos em correspondência com as transformações do próprio ensino, da ciência e da sociedade”. Especificamente em relação às alíneas d) e e) do artigo em apreço, questiona se “significa que, porém, estabelecer progressivamente a gratuidade do ensino superior (com cursos de licenciatura, mestrado, doutoramento e ainda outros de vários tipos)? (...) deverá verificar-se no ensino superior: a gratuidade aqui há-de ser outrossim em função das condições económicas e sociais. (...) se as condições económicas e sociais – quer dizer, as necessidades e os rendimentos do agregado familiar, de que cuida o artigo 104.º, n.º 1 – não permitirem qualquer forma de pagamento, impor-se-á a gratuidade no ensino superior; se, porém, elas permitirem o pagamento (ou uma parte do pagamento), a isenção deste não só não se apresentará fundada como poderá obstar à correção de desigualdades”.

E salienta que “existem diversas dimensões, em nível crescente, desde uma gratuidade parcial a uma gratuidade integral e, obviamente, a sua concretização tem de ser determinada considerando três ordens de fatores, inerentes às premissas constitucionais: a disponibilidade dos recursos, a mais ou menos ampla soma de beneficiários (em correspondência com a maior ou menor proximidade de necessidades básicas de ensino) e a capacidade económica destes beneficiários”. Considerando, por fim, que “no ensino tornado obrigatório, tem inteiro cabimento uma gratuidade tanto universal como integral. Já no ensino superior, a ponderação desses fatores poderá levar a resultados variados e variáveis consoante as circunstâncias (...) o desígnio constitucional apenas na aparência se realizará através de uma genérica isenção de taxas no ensino superior; realizar-se-á menos pela isenção de propinas do que pela assunção pela coletividade dos demais custos do ensino relativamente àqueles cujas condições económicas e sociais não permitem que, por si ou pelas suas famílias, os suportem. Prima facie poderia supor-se que a progressiva gratuidade viria sendo realizada por o legislador entre 1941 e 1992 não ter intervindo no montante das propinas. Sem razão (...). Gratuidade envolve não tanto não pagamento de taxas, quanto atribuição de bolsas de estudo (pelo Estado e pela sociedade civil) e apoio social escolar; e, no limite, até salário escolar para compensação do salário

² Gomes Canotilho, J. J. e Moreira, Vital, *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1.º a 107.º*, Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, p. 897 e 899.

³ Miranda, Jorge, Medeiros, Rui, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, Artigos 1.º a 79.º*, 2.ª edição, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2005, p. 1415, 1416, 1417 e 1418.

profissional que deixem de granjear aqueles que não tenham outros meios de subsistência e que, se ele não for previsto, não poderão continuar os seus estudos. Não gratuidade, por seu turno, não se identifica com pagamento da totalidade dos custos e das despesas pelos alunos. Mesmo considerando tão somente a primeira dimensão ora enunciada – a das propinas – e tão somente o ensino superior, ela tem limites irrecusáveis. Porque há um benefício público ou comunitário do ensino superior, uma parte dos custos (maior ou menor) terá de ser, forçosamente, suportada pela coletividade. O pagamento a cargo dos alunos (daqueles alunos que podem pagar e até onde podem pagar, claro está) nem há-de ser simbólico, nem superior à parcela (ou a uma parcela) do benefício que auferem – mas tudo sem quebra da regra da proporcionalidade”.

Em 1993, o [Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril](#) (cf. alterado pelo [Decreto-Lei n.º 120/2002, de 3 de maio](#), pela [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de agosto](#)) estabelece os princípios da política de ação social no ensino superior e fixa como objetivos desta política a prestação de serviços e a concessão de apoios aos estudantes do ensino superior, tais como bolsas de estudo, alimentação em cantinas e bares, alojamentos, serviços de saúde, atividades desportivas e culturais, empréstimos, reprografia, livros e material escolar. Para além disso, estabelece que o sistema de ação social no ensino superior integra os seguintes órgãos, cujas composição e competências são definidas no presente diploma: o conselho nacional para a ação social no ensino superior, os conselhos de ação social e os serviços de ação social. Também define a fiscalização e o regime sancionatório no âmbito das atividades dos serviços de ação social e extingue os serviços médico-sociais universitários de Lisboa, cujas competências transfere para os serviços de ação social das instituições de ensino superior público de Lisboa e para o serviço nacional de saúde.

Dez anos depois, a primeira Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior surge com a [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#)⁴, cuja alínea d) do artigo 3.º dispõe que “o princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, para o que o Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar” e cujo artigo 18.º estabelece que “1 – O Estado, na sua relação com os estudantes, compromete-se a garantir a existência de um sistema de ação social que permita o acesso ao ensino superior e a frequência das suas instituições a todos os estudantes. 2 — A ação social garante que nenhum estudante será excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira.”

Os n.ºs 2 e 3 do artigo 19.º da mesma Lei referem que “2 — Em cumprimento destes fins, o Estado investirá na ação social escolar e nos apoios educativos, consolidando e expandindo as infraestruturas físicas, nomeadamente privilegiando a construção de residências e de cantinas. 3 — O financiamento dos serviços de ação social nas instituições de ensino superior é fixado por decreto-lei, através de uma fórmula calculada com base em critérios de equidade, eficiência e bom desempenho”.

Recorde-se igualmente o seu artigo 20.º (Ação social escolar) que determina que “1 — No âmbito do sistema de ação social escolar, o Estado concede apoios diretos e indiretos geridos de forma flexível e descentralizada. 2 — O apoio social direto efetua-se através da concessão de bolsas de estudos. 3 — O apoio social indireto pode ser prestado para: a) Acesso à alimentação e ao alojamento; b) Acesso a serviços de saúde; c) Apoio a atividades culturais e desportivas; d) Acesso a outros apoios educativos. 4 — Devem ser considerados apoios específicos a conceder a estudantes portadores de deficiência. 5 — Podem ser considerados apoios específicos a conceder a estudantes deslocados de e para as Regiões Autónomas”, assim como o seu artigo 22.º (Bolsas de estudo) estabelece que “1 — Beneficiam da atribuição de bolsas de estudo os estudantes economicamente carenciados que demonstrem mérito, dedicação e aproveitamento escolar, visando assim contribuir para custear, entre outras, as despesas de alojamento, alimentação, transporte, material escolar e propina. 2 — São atribuídas bolsas de estudo por mérito a estudantes com aproveitamento escolar excecional. 3 — As bolsas referidas nos números anteriores são concedidas anualmente e suportadas na íntegra pelo Estado a fundo perdido. 4 — Os critérios e as formas para determinar os montantes e as modalidades dos apoios sociais e educativos são fixados no decreto-lei referido no n.º 3 do artigo 19.º”.

⁴ Cujos artigos 16.º e 17.º foram, respetivamente, alterado pela [Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto](#) e revogado pela [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#).

Por seu lado, a Lei refere ainda os apoios sociais indiretos, cujo artigo 24.º (Acesso à alimentação e ao alojamento) dispõe que “1 — Os estudantes têm acesso a um serviço de refeições a prestar através de diferentes tipos de unidades de restauração. 2 — Os estudantes deslocados, com prioridade para os economicamente carenciados, têm ainda acesso a alojamento em residências ou a apoios específicos para esse fim. 3 — Os serviços a que se referem os números anteriores são subsidiados de acordo com a fórmula a definir por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Ciência e do Ensino Superior” e o artigo 25.º (Acesso a serviços de saúde) prevê que “os estudantes têm acesso a serviços de saúde, sendo disponibilizado o apoio em áreas específicas como as de diagnóstico e prevenção e o acompanhamento psicopedagógico, no quadro de protocolos celebrados entre as instituições de ensino superior e as estruturas da saúde, nos termos a regular”, assim como o artigo 26.º (Apoio a atividades culturais e desportivas) considera que “o apoio às atividades culturais e desportivas deve abranger a criação de infraestruturas, a aquisição de equipamentos desportivos e culturais e o apoio ao respetivo funcionamento, de acordo com o plano de desenvolvimento das instituições”. Também o artigo 27.º (Acesso a outros apoios educativos) afirma que “será assegurado aos estudantes o acesso a serviços de informação, reprografia, apoio bibliográfico e material escolar, em condições favoráveis de preço”.

No que se refere à questão dos empréstimos, o artigo 28.º (Empréstimos para autonomização do estudante), estabelece que “1 — Com o objetivo de possibilitar ao estudante a sua autonomização financeira, o Estado apoiará sistemas de empréstimos que tenham em consideração parâmetros e normas, em termos a regular. 2 — O sistema referido no número anterior privilegiará os estudantes deslocados considerados com mais dificuldades no plano económico e com aproveitamento escolar satisfatório, independentemente da instituição ou curso frequentado. 3 — O valor do empréstimo dependerá da avaliação da situação específica do estudante, atendendo, designadamente, à sua situação económica, ao valor da propina do curso frequentado, às despesas necessárias ao cumprimento dos programas curriculares e à distância entre o local da sua residência habitual e o local onde se situa o estabelecimento de ensino frequentado. 4 — Os empréstimos a que se refere o presente artigo serão também atribuídos aos estudantes de pós-graduação, em termos a regulamentar”.

A lei em apreço prevê também a questão do financiamento do ensino superior não público, através do seu artigo 32.º (Financiamento) que define que “1 — No âmbito das atribuições que lhe cabem relativamente aos estabelecimentos do ensino superior não público, o Estado poderá conceder, por contrato: a) Apoio na ação social aos estudantes; b) Apoio a projetos de grande qualidade que ministrem cursos considerados de relevância social em áreas entendidas como prioritárias; c) Apoio na formação de docentes; d) Incentivos ao investimento; e) Apoios à investigação; f) Bolsas de mérito aos estudantes com aproveitamento escolar excepcional; g) Outros apoios inseridos em regimes contratuais. 2 — O Governo regulará os termos e condições de concessão dos apoios e da celebração dos contratos referidos no número anterior. 3 — Não podem ser celebrados contratos com os estabelecimentos de ensino superior não público que não cumpram os critérios objetivos de qualidade e excelência, valores padrão e indicadores de desempenho equitativamente definidos para todas as instituições de ensino superior” e do artigo 33.º (Ação social), que estabelece que “1 — O Estado, através de um sistema de ação social do ensino superior, assegura o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais. 2 — O sistema de ação social inclui as seguintes medidas: a) Bolsas de estudo; b) Acesso à alimentação e alojamento; c) Acesso a serviços de saúde; d) Apoio a atividades culturais e desportivas; e) Acesso a outros apoios educativos. 3 — A extensão aos estudantes do ensino superior particular e cooperativo e de direito concordatário do disposto na presente lei em matéria de ação social escolar e empréstimos é efetuada por decreto-lei”.

A [Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto](#), que procede à segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo ([Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#)) e à primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior acima aludida (Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto), dispõe no n.º 2 do seu artigo 30.º (Ação social escolar) que “os serviços de ação social escolar são traduzidos por um conjunto diversificado de ações, em que avultam a participação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo”.

Refira-se igualmente o [Decreto-Lei n.º 309-A/2007, de 7 de setembro](#), que visa criar um sistema específico de empréstimos a estudantes e bolseiros do ensino superior, investigadores e instituições de investigação

científica e desenvolvimento tecnológico, procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, que regula a atividade das sociedades de garantia mútua.

Por seu lado, a [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#), estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, estabelecendo que: “1 - Na sua relação com os estudantes, o Estado assegura a existência de um sistema de ação social escolar que favoreça o acesso ao ensino superior e a prática de uma frequência bem-sucedida, com discriminação positiva dos estudantes economicamente carenciados com adequado aproveitamento escolar. 2 — A ação social escolar garante que nenhum estudante é excluído do sistema do ensino superior por incapacidade financeira. 3 — No âmbito do sistema de ação social escolar, o Estado concede apoios diretos e indiretos geridos de forma flexível e descentralizada” (artigo 20.º), mencionando ainda as modalidades de apoio social existentes: direto, onde se incluem as bolsas de estudo e os auxílios de emergência, e indireto, que compreendem apoios ao acesso à alimentação e ao alojamento, etc. Cada universidade e instituto públicos têm um serviço vocacionado para assegurar as funções da ação social escolar, gozando de autonomia administrativa e financeira (artigo 128.º).

Refira-se a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2009, de 10 de julho](#), que aprovou um conjunto de medidas de apoio social aos estudantes do ensino superior, nomeadamente o “*reforço da ação social escolar, com o crescimento do número de bolseiros e o aumento da dotação orçamental para os serviços de ação social. Hoje, mais de 73 mil estudantes, correspondendo a um quinto do total de alunos, beneficiam da ação social escolar. A segunda decisão foi a criação dos empréstimos para estudos superiores, uma medida há muito estudada e prometida que este Governo finalmente efetivou. Cerca de 6500 estudantes beneficiam de empréstimos para realizar os seus estudos, com garantia do Estado. Mas as dificuldades que vivemos, por efeito da crise económica internacional, exigem um esforço adicional do Estado social, isto é, de todos nós, para apoiar as famílias no melhor investimento que podem fazer para o futuro dos seus filhos, que é proporcionar-lhes estudos superiores. E este esforço deve fazer-se, sobretudo, em favor das famílias com menores rendimentos. Neste sentido, o Governo decidiu tomar as seguintes medidas: Aumento extraordinário, em 10 %, do valor das bolsas de ação social escolar no ensino superior para estudantes não deslocados e de 15 % para estudantes deslocados, medida que beneficia um em cada cinco estudantes, num total superior a 73 mil, podendo o aumento anual da bolsa chegar, nos estudantes mais carenciados que estejam deslocados da sua família, aos € 700; Aumento em 50 % do valor da sua bolsa Erasmus para os estudantes bolseiros da ação social que se encontrem em mobilidade internacional ao abrigo do Programa Erasmus, mantendo totalmente o direito à bolsa de ação social durante a estada no estrangeiro; Alargamento do passe escolar aos jovens que frequentem o ensino superior até aos 23 anos, inclusive, através da criação de um novo passe designado «sub23@superior.tp». Assim, a redução em 50 % do preço da assinatura mensal nos transportes urbanos, que hoje abrange os alunos até aos 18 anos, passará a beneficiar também os estudantes do ensino superior, qualquer que seja a instituição, pública ou privada, que frequentem. O passe será válido em mais de 120 operadores de transportes a nível nacional, a que acrescem os transportes de iniciativa municipal que a ele adiram. É, portanto, uma medida que apoia as famílias em despesas essenciais, ao mesmo tempo que incentiva o uso dos transportes públicos; A título excecional, garantia de que não haverá, no próximo ano letivo, qualquer aumento do preço mínimo das refeições e do preço do alojamento; Lançamento, em colaboração com os municípios interessados, de um programa de reforço do investimento, em regime de concessão, em residências universitárias. Este programa tem um duplo objetivo: reforçar o número de lugares disponíveis para estudantes deslocados e contribuir para qualificar, com a presença de jovens estudantes, as zonas históricas das cidades”.*

O [Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de agosto](#), que procede à terceira alteração do [Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril](#) (acima mencionado), promove o acesso aos benefícios da ação social do ensino superior aos estudantes estrangeiros titulares de autorização de residência permanente ou beneficiários do estatuto de residente de longa duração.

O [Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho](#), estabelece as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de proteção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais públicos, e procede às alterações na atribuição do rendimento social de inserção, tomando medidas para aumentar a possibilidade de inserção dos seus beneficiários, procedendo à primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 164/99](#), de 13 de maio, à

segunda alteração à [Lei n.º 13/2003](#), de 21 de maio, à quinta alteração ao [Decreto-Lei n.º 176/2003](#), de 2 de agosto, à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 283/2003](#), de 8 de novembro, e à primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 91/2009](#), de 9 de abril.

Recorde-se, em correlação com a matéria em apreço, a [Resolução da Assembleia da República n.º 81/2011, de 11 de abril](#), aprovada por unanimidade, que formula recomendações ao Governo no âmbito da ação social escolar para o ensino superior, no quadro da revisão das normas reguladoras das bolsas de ação social para o ensino superior e das respetivas normas técnicas, a efetuar pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), em articulação com o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), com o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) e com o movimento associativo, apelando a uma maior celeridade e eficiência do sistema, de forma a reduzir substancialmente o período de resposta aos requerimentos de bolsa de estudo; ao reforço dos mecanismos de resposta de urgência em caso de verificação de situações de carência; à revisão das regras de cálculo do rendimento do agregado familiar em casos de especial carência; à adaptação do regulamento de modo a não penalizar os agregados familiares com maior dimensão; à obrigação de identificação do conceito de aluno deslocado por cada serviço de ação social; à manutenção no próximo ano letivo de um regime transitório para os estudantes que se candidataram inicialmente ao abrigo do regime de bolsas anterior; à reorganização dos serviços de ação social escolar do ensino superior no sentido de os dotar de maior eficiência e capacidade de resposta, à manutenção dos valores para ação social direta e à revisão do regime de atualização de preços da ação social escolar indireta.

A [Lei n.º 15/2011, de 3 de maio](#), altera o [Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho](#), de forma a retirar as bolsas de estudo e de formação do âmbito da ação social escolar, incumbindo o Governo de criar legislação específica para efeitos de verificação da condição de recurso, a partir do ano letivo de 2011-2012.

Refira-se ainda que o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior é aprovado pelo [Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho](#) (retificado pela [Declaração de Retificação n.º 1051/2012, de 14 de agosto](#)), e que as regras para a divulgação oficial da informação sobre os requerimentos de bolsa de estudo apresentados pelos estudantes do ensino superior foram fixadas pelo [Despacho n.º 15268/2012, de 28 de novembro](#).

Indica-se igualmente, no atual contexto económico-financeiro do país, a [Resolução da Assembleia da República n.º 17/2012, de 10 de fevereiro](#), que recomenda ao Governo que proceda à abertura de uma nova fase de candidatura a bolsas de ação social escolar para estudantes que ingressam pela primeira vez no ensino superior e equaciona um eventual reforço das verbas afetas aos auxílios de emergência. Assim como a [Resolução da Assembleia da República n.º 139/2012, de 26 de outubro](#), que recomenda ao Governo que oriente os serviços no sentido de aplicarem o artigo 32.º do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior às situações descritas, aceitando que os cortes nos subsídios dos funcionários da Administração Pública e de empresas públicas constituem alterações significativas da situação económica do agregado familiar do estudante em relação ao ano anterior ao do início do ano letivo, podendo os estudantes interessados submeter, consoante os casos, requerimentos de reapreciação do valor da bolsa de estudo atribuída, após decisão final da candidatura.

Mencionem-se ainda a [Recomendação n.º 5/2013, de 12 de julho](#), sobre “Grandes Linhas de Orientação na Área da Educação e do Ensino Superior - Contributos para a Reforma do Estado” e a [Recomendação n.º 6/2013, de 15 de julho](#), do Conselho Nacional de Educação sobre «A condição estudantil no Ensino Superior», que, na parte dedicada à “Acessibilidade e Frequência”, sublinha a importância da ação social no ensino superior, incluindo da ação social indireta, a existência de entropias procedimentais na atribuição de apoios sociais, a disparidade de respostas de ação social entre IES; defende a abertura do ensino superior a novos públicos, nomeadamente o alargamento da oferta de cursos em regime pós-laboral ou de ensino a distância; e refere que “*Dados preliminares de finais de janeiro de 2013, da DGES, revelam que das 67 385 candidaturas analisadas (num total de 76 439), foram indeferidas 22 416. Recorde-se que o acesso às bolsas de estudo está condicionado pela situação contributiva das famílias, que muitas viram alterada devido ao aumento da carga fiscal, o que não foi devidamente acompanhado pelo sistema de ação social e veio a colocar uma elevada percentagem de estudantes numa situação de debilidade económica grave*”. No ponto 6 das suas recomendações às instituições de ensino superior e ao Governo, o CNE recomenda que “*a ação social seja dotada de condições para o cumprimento da sua missão de apoio à equidade no acesso ao ensino superior e*

na atribuição de recursos para a realização de estudos a todos os estudantes carenciados com adequado aproveitamento escolar”.

Por fim, refira-se a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2013, de 5 de março](#), que aprova, na sequência da elaboração do Livro Branco, as orientações estratégicas de intervenção para a política da juventude, que intenta “*tornar mais eficaz a ação social direta e indireta, sobretudo no ensino superior*”.

No respeitante aos antecedentes parlamentares nesta matéria, mencionem-se:

- O [Projeto de Lei n.º 291/XII \(2.ª\)](#) (PCP), admitido a 20 de setembro de 2012, que aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define os apoios específicos aos estudantes, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 207/XII \(1.ª\)](#) (PCP), admitido a 4 de abril de 2012, que aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define os apoios específicos aos estudantes, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD, PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei 161/XII \(1.ª\)](#) (BE), que estabelece igual valor de propinas para o primeiro, segundo e terceiro ciclos de estudos superiores e estabelece critérios de isenção de pagamento de propinas, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei 152/XII \(1.ª\)](#) (PCP), que estabelece um regime transitório de isenção de propinas e de reforço do apoio aos estudantes do ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Resolução 467/XII \(2.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que a atribuição de bolsa e outros apoios de ação social escolar no ensino superior tenha em conta os rendimentos reais dos agregados familiares dos estudantes, foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PS, do PCP, BE e PEV;
- O [Projeto de Resolução 314/XII \(1.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que promova medidas de emergência nos apoios concedidos aos estudantes no ensino superior, foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, BE e PEV;
- O [Projeto de Resolução n.º 313/XII \(1.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que regulamente os fundos de emergência dos serviços de ação social das instituições de ensino superior, foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PS, PCP, BE e PEV;
- O [Projeto de Resolução n.º 212/XII \(1.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo regras de funcionamento dos serviços de ação social das instituições de ensino superior público e programas para a melhoria da sua oferta, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PS, do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Resolução n.º 211/XII \(1.ª\)](#) (PS), que recomenda ao Governo a revisão do regime de atribuição de apoios no âmbito da ação social escolar para o ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PS, do BE e do PEV e a abstenção do PCP;
- O [Projeto de Resolução n.º 136/XII \(1.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que estabeleça um novo prazo de candidatura às bolsas de ação social escolar no ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PS, do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Resolução n.º 21/XII \(1.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que publique o novo regime de atribuição de bolsas para estudantes do ensino superior, conforme a [Lei n.º 15/2011, de 3 de maio](#), tendo sido rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV e a abstenção do PS;
- O [Projeto de Lei n.º 461/XI \(2.ª\)](#) (CDS-PP), que procedeu à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, de forma a retirar as Bolsas de Estudo e de Formação para efeitos de verificação da condição de recursos, que, aprovado com os votos a favor do PSD, do CDS-PP, do PCP e do PEV, os votos contra do PS e a abstenção do BE, deu origem à supramencionada [Lei n.º 15/2011, de 3 de maio](#);
- O [Projeto de Lei n.º 451/XI \(2.ª\)](#) (PCP), que procedeu à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, de forma a retirar as Bolsas de Estudo e de Formação para efeitos de verificação da condição

de recursos, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, PSD e CDS-PP e com os votos favoráveis do BE, do PCP e do PEV;

- O [Projeto de Lei n.º 442/XI \(2.ª\)](#) (BE), que estabelece um novo regime de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS e do PSD, os votos favoráveis do BE, do PCP e do PEV e a abstenção do CDS-PP;

- O [Projeto de Lei n.º 113/XI \(1.ª\)](#) (BE), que estabelece um novo regime de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do Ensino Superior Público, tendo sido retirado a 29 de outubro de 2010;

- O [Projeto de Resolução n.º 440/XI \(2.ª\)](#) (PS), que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 81/2011, de 11 de abril](#), que formula recomendações ao Governo no âmbito da ação social escolar para o ensino superior;

- O [Projeto de Resolução n.º 437/XI \(2.ª\)](#) (CDS-PP), que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 83/2011, de 11 de abril](#), que recomenda ao Governo a revisão do sistema de atribuição de bolsas de estudo do ensino superior;

- O [Projeto de Resolução n.º 436/XI \(2.ª\)](#) (PCP), de reforço da Ação Social Escolar no Ensino Superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, os votos favoráveis do BE, do PCP e do PEV e a abstenção do PSD e do CDS-PP;

- O [Projeto de Resolução n.º 433/XI \(2.ª\)](#) (PEV), que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 79/2011, de 11 de abril](#), que recomenda ao Governo que proceda à revisão das normas de atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior;

- O [Projeto de Resolução n.º 432/XI \(2.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo que defina um novo regime de atribuição de bolsas para estudantes do ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, os votos favoráveis do BE, do PCP e do PEV e a abstenção do PSD e do CDS-PP;

- O [Projeto de Resolução n.º 395/XI \(2.ª\)](#) (PSD), que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 82/2011, de 11 de abril](#), que recomenda ao Governo que efetue uma revisão urgente ao sistema de atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior;

- A [Petição n.º 85/XI \(1.ª\)](#), solicitando a alteração do regime de atribuição de bolsas de ação social no ensino superior, o término do sigilo bancário, pondo fim às injustiças na atribuição de bolsas e a extinção das propinas, originando os citados projetos de lei n.º [442/XI/2](#), [451/XI/2](#) e [461/XI/2](#), que deram origem à supramencionada [Lei n.º 15/2011, de 3 de maio](#);

- O [Projeto de Lei n.º 698/X \(4.ª\)](#) (PCP), que estabelece um regime suplementar de apoio aos estudantes do ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, os votos favoráveis do PCP, do CDS-PP, do BE, do PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Não inscrito) e a abstenção do PSD e do Deputado José Paulo Areia de Carvalho (Não inscrito);

- O [Projeto de Resolução n.º 566/X \(4.ª\)](#) (PS), que recomenda ao Governo a adoção de um modelo simplificado, mais eficaz e mais equitativo de atribuição das bolsas de ação social e o reforço do apoio social aos estudantes do Ensino Superior, tendo caducado em 2009-10-14;

- O [Projeto de Resolução n.º 471/X \(4.ª\)](#) (PSD), que recomenda ao Governo a adoção de medidas de exceção de apoio aos alunos do ensino superior com dificuldades económicas, face ao momento de recessão económica que o país atravessa, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, os votos favoráveis do PSD, da Deputada Luísa Mesquita (Não inscrito) e do Deputado José Paulo Areia de Carvalho (Não inscrito) e a abstenção do PCP, do CDS-PP, do BE e do PEV;

- O [Projeto de Resolução n.º 421/X \(4.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo o estabelecimento de um novo regulamento de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior público, tendo sido rejeitado com o voto contra do PS, os votos favoráveis do PCP, do CDS-PP, do BE, do PEV, da Deputada Luísa Mesquita (Não inscrito) e do Deputado José Paulo Areia de Carvalho (Não inscrito) e a abstenção do PSD;

- O [Projeto de Resolução n.º 381/X \(4.ª\)](#) (BE), que recomenda ao Governo a eliminação das restrições legais existentes na atribuição de bolsas de estudo a estudantes estrangeiros que frequentam estabelecimentos de ensino superior em Portugal e que caducou em 2009-10-14;

- O [Projeto de Resolução n.º 20/IX \(1.ª\)](#) (BE), sobre o reforço da ação social escolar no ensino superior, que caducou com o fim da legislatura, a 22 de dezembro de 2004;

- O [Projeto de Lei n.º 687/VII \(4.ª\)](#) (CDS-PP), relativo à Lei de bases da ação social escolar, objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Manuel Oliveira (PSD), tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, do PCP e do PEV, os votos favoráveis do CDS-PP e a abstenção do PSD;
- O [Projeto de Lei n.º 513/VII \(3.ª\)](#) (PCP), relativo à Lei-quadro do financiamento e da gestão orçamental e financeira do ensino superior público, objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão de Juventude e da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Ricardo Castanheira (PS); tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, do PSD e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 512/VII \(3.ª\)](#) (PCP), relativo à Lei-quadro da ação social escolar no ensino superior, objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão de Juventude, Pedro da Vinha Costa (PSD), e do Senhor Deputado da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Sérgio Vieira (PSD); tendo sido rejeitado com os votos contra do PS e do CDS-PP, os votos favoráveis do PCP e do PEV e a abstenção do PSD;
- O [Projeto de Lei n.º 359/VII \(2.ª\)](#) (PCP) relativo à Lei-quadro da ação social escolar no ensino superior, tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, os votos favoráveis do PCP e do PEV e a abstenção do PSD e do CDS-PP;
- O [Projeto de Lei n.º 268/VII \(2.ª\)](#) (PCP), sobre a Lei-quadro do financiamento e da gestão orçamental e financeira do ensino superior público, tendo sido objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Castro de Almeida (PSD) e do Senhor Deputado da Comissão de Economia, Finanças e Plano, Lalanda Gonçalves (PSD), tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP e os votos a favor do PCP e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 210/VII \(1.ª\)](#) (CDS-PP) relativo ao financiamento do Ensino Superior, tendo sido objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Castro de Almeida (PSD), tendo sido rejeitado com os votos contra do PS, PCP, PEV, CDS-PP e dos deputados Hermínio Loureiro (PSD), Jorge Moreira da Silva (PSD), João Carlos Barreiras Duarte (PSD), Sérgio Vieira (PSD), os votos a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD;
- A [Proposta de Lei n.º 83/VII \(2.ª\)](#) (GOV), que define as bases do financiamento do ensino superior público, tendo sido objeto de parecer do Senhor Deputado da Comissão da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, Castro de Almeida (PSD) e resultado na Lei n.º 113/1997, já revogada;
- O [Projeto de Lei n.º 171/VI \(1.ª\)](#) (PCP) sobre a Lei-quadro da ação social escolar no ensino superior, tendo caducado a 26 de outubro de 1995.

- **Enquadramento bibliográfico**

Bibliografia específica

CERDEIRA, Maria Luísa Machado – **O financiamento do ensino superior português: a partilha de custos**. Coimbra: Almedina, 2009. 668 p. ISBN 978-972-40-3978-7. Cota: 32.06 - 624/2009

Resumo: Esta dissertação procura contribuir para a construção de um quadro interpretativo e crítico da partilha de custos ao nível do financiamento do ensino superior, em Portugal e no mundo.

Em articulação com o quadro teórico da investigação, o campo empírico, centrado no contexto português, procede à análise dos resultados de um inquérito aos estudantes do ensino superior público e privado, politécnico e universitário, tendo por finalidade, não apenas a descrição quantitativa dos gastos concretos dos estudantes a partir das suas vivências, mas também a interpretação do seu pensamento sobre o financiamento do ensino superior. Fornece uma perspetiva abrangente sobre questões como: custos de educação e de vida dos estudantes, propinas, modelos de apoio social aos estudantes, empréstimos e formas de incentivo à acessibilidade como bolsas de estudo, subsídios e planos de poupança.

A autora conclui que a partilha de custos no financiamento do ensino superior é inevitável. Para que a política de partilha de custos não venha a colocar problemas de equidade e de acessibilidade, é imprescindível que as políticas de propinas e de empréstimos se articulem com uma política de apoio social, assente em bolsas de estudo e subsídios, para que os estudantes que pretendam e tenham condições de aceder ao

ensino superior o possam fazer sem qualquer limite, que provenha da sua ascendência social, económica ou étnica, a fim de favorecer a democratização do subsistema do ensino superior.

OCDE – **Education at a Glance 2013**: [Em linha]. **OECD Indicators**. Paris: OCDE, 2013. [Consult. 31 out. 2013]. Disponível em WWW:<URL: <http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/educationglance2013.pdf>>

Resumo: O presente documento apresenta os indicadores estatísticos relativos aos vários países da OCDE, no que respeita à educação.

O indicador B5 “How Much Do Tertiary Students Pay and What Public Support Do They Receive?” (nas páginas 222 - 236) refere as propinas cobradas pelas instituições de ensino superior público e os sistemas de apoio financeiro aos estudantes, tais como: empréstimos públicos, bolsas de estudo e subvenções do Estado.

ORR, Dominic; GWOSC, Christoph; NETZ, Nicolai – **Social and economic conditions of student life in Europe** [Em linha]: **synopsis of indicators, final report, Eurostudent IV 2008–2011**. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag, 2011. [Consult. 14 de Maio de 2012]. Disponível em WWW:

<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/EUROSTUDENT_report.pdf>

Resumo: Esta publicação dos resultados do EUROSTUDENT IV (2008-2011) representa um contributo importante para a investigação comparada sobre ensino superior na Europa. Fornece uma sinopse abrangente dos indicadores relativos às condições económicas da vida dos estudantes em 24 países. Os dados demonstram uma grande heterogeneidade da população estudantil, no que se refere aos recursos económicos, condições de vida, apoios do Estado, apoios familiares, rendimentos provenientes do emprego e mobilidade.

O capítulo 7 “Student resources” (p. 103 a 127) aborda a questão dos recursos económicos dos estudantes, referindo os apoios financeiros concedidos pelo Estado, que compreendem empréstimos reembolsáveis, bolsas de estudos e subvenções.

PORTUGAL. Conselho Nacional de Educação – **Estado da Educação 2012** [Em linha]: **autonomia e descentralização**. Dir. Ana Maria Bettencourt. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2013. 344 p. http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/estado_educacao_2012.pdf

Resumo: De acordo com este estudo, (veja-se o ponto 4.5 - Apoios Sociais aos Estudantes - p. 208-211), a ação social direta constitui uma medida fundamental no sentido de melhorar as condições de acesso de estudantes economicamente carenciados ao ensino superior, possibilitando o alargamento da base social deste nível de ensino e, promovendo a equidade do sistema.

O estudo apresenta dados concretos relativamente às verbas orçamentadas para o Fundo de Ação Social nos últimos anos, em Portugal, bem como, à despesa anual com apoios sociais diretos (bolsas de estudo, empréstimos com garantia mútua e outros subsídios públicos). Apresenta, ainda, dados estatísticos relativos à despesa executada com os apoios sociais diretos a estudantes, receitas das instituições de ensino superior público e financiamento da ação social.

UNIÃO EUROPEIA. Eurydice – **The European higher education area in 2012** [Em linha]: **Bologna Process implementation report**. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2012. ISBN 978-92-9201-256-4. [Consult. 15 de Maio de 2012]. Disponível em WWW:

<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/Bologna_2012.pdf>

Resumo: O presente relatório descreve o estado de implementação do Processo de Bolonha, em 2012, segundo diversas perspetivas, fornecendo dados estatísticos referentes a 2010 e 2011 e informação contextualizada, que permite comparar os dados económicos e sociais relativos à vida dos estudantes do ensino superior na Europa.

O ponto 4.4 “Fees and financial support” (páginas 90 a 101) refere a questão das propinas e do apoio financeiro aos estudantes, relacionando os elementos mais importantes dos sistemas nacionais de propinas com os apoios concedidos aos estudantes, nos diversos países. Os resultados indicam que a diversidade de propinas e sistemas de apoio é a característica mais surpreendente dos sistemas de ensino superior, ao longo de todo o Espaço Europeu do Ensino Superior.

UNIÃO EUROPEIA. Eurydice – **Modernisation of Higher Education in Europe, 2011** [Em linha]: **funding and the social dimension**. Brussels : Eurydice, 2011. [Consult. 14 Maio 2012]. Disponível em WWW:<URL:http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2011/modernisation_education.pdf>

Este relatório fornece uma perspetiva comparativa e abrangente das estruturas de apoio aos estudantes do ensino superior e dos sistemas de propinas na Europa. O capítulo 3 “Student fees and support” (p.45-57) visa apresentar os principais padrões e abordagens relativamente aos sistemas nacionais de ensino superior, relacionando os elementos mais importantes dos sistemas de propinas com o apoio concedido aos estudantes. Informação mais detalhada sobre tão complexo tópico pode ser encontrada nas páginas de informação sobre os sistemas nacionais nas páginas 63 a 97.

A diversidade de sistemas de apoio financeiro na Europa é muito vasta. As realidades nacionais variam entre países onde nenhum aluno paga propinas, até aos casos em que todos os alunos pagam propinas e, entre situações em que todos os alunos recebem apoio, até àquelas em que só uma minoria recebe apoio. Os níveis de propinas e os apoios financeiros também podem ser extremamente diferentes.

UNIÃO EUROPEIA. Eurydice – **National student fee and support systems 2013/14**. [Em linha]. [Brussels: European Commission, 2013]. 44 p. (Eurydice Facts and Figures). [Consult. 30 out. 2013]. Disponível em WWW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/fees_support.pdf>

Resumo: Este relatório, elaborado para a Comissão Europeia pela rede Eurydice, revela que o custo do ensino superior para os estudantes, na Europa, apresenta variações consideráveis.

O apoio concedido aos estudantes assume diversas formas e procura satisfazer diferentes necessidades de país para país. O presente relatório fornece uma visão geral do sistema de propinas e de apoio operacional aos estudantes do ensino superior, para cada Estado-membro da União Europeia. Abrange subvenções, empréstimos, bolsas, benefícios fiscais para os pais dos alunos e prestações familiares. O objetivo é explicar a interação desses elementos no sistema nacional e ajudar a interpretar os diagramas apresentados para cada país. Relativamente ao apoio aos estudantes são colocadas diversas questões: quais os estudantes ou quais as famílias que estão em condições para aceder a apoios financeiros públicos sob a forma de subsídios, empréstimos, ou benefícios fiscais. Quais as condições e critérios aplicáveis e a quantidade de apoio prestado.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia⁵**

Em matéria de política da educação, cabe aos Estados membros a responsabilidade pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo nos respetivos países, competindo à União Europeia apoiar as ações nacionais neste domínio e desenvolver iniciativas complementares à escala europeia e de intercâmbio de experiências e de boas-práticas, com vista ao desenvolvimento de uma educação de qualidade na União.

No quadro das iniciativas de apoio da Comissão Europeia à conceção e implementação dos processos de reforma da educação e da formação dos Estados membros, tendo em vista a sua efetiva contribuição para a implementação da Estratégia de Lisboa e, atendendo a que o Conselho Europeu da Primavera de 2006 salientou a necessidade de ser garantida a existência de sistemas de educação e formação de grande qualidade e que sejam simultaneamente eficientes e equitativos, para prossecução desse objetivo, a Comissão apresentou, em 8 de setembro de 2006, uma [Comunicação](#)⁶ sobre a aplicação deste princípio no contexto da política de modernização desses sectores nos Estados membros.

Especificamente em relação à questão da equidade dos sistemas educativos a nível do ensino superior, a Comissão faz um balanço da aplicação dos sistemas de propinas e de apoios aos estudantes e, entre outros aspetos, sublinha, com base na análise das tendências registadas nos Estados membros e nos resultados de trabalhos de investigação disponíveis a nível da UE⁷, que a instituição de propinas sem um acompanhamento financeiro dos estudantes com menores recursos, poderá agravar as desigualdades no acesso ao ensino

⁵ Esta Nota Técnica baseia-se na pesquisa inicial realizada pela Dra. Maria Teresa Félix.

⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Eficiência e equidade nos sistemas de educação e formação (COM/2006/481).

⁷ Vejam-se os pontos 2.4.1 (“Free” higher education systems) e 2.4.2 (Tuition fees with accompanying financial measures) do documento de trabalho da Comissão [SEC/2006/1096](#).

superior. Neste sentido, a Comissão refere que *“ao garantir empréstimos bancários e oferecendo empréstimos reembolsáveis em função dos rendimentos futuros, bem como bolsas de estudos atribuídas ou não sob condição de recursos, os governos podem incentivar o acesso de alunos menos favorecidos financeiramente”*.

O papel da concessão de apoio financeiro, no caso dos grupos desfavorecidos, no âmbito das medidas tendentes a melhorar a equidade no acesso à educação universitária, foi igualmente referido pelo Parlamento Europeu na [Resolução](#) sobre a referida Comunicação da Comissão, aprovada em 27 de setembro de 2007 e na [Resolução](#) sobre as “Competências essenciais para um mundo em evolução: aplicação do Programa de Trabalho “Educação e Formação para 2010”, de 18 de maio de 2010.

Acresce que o Conselho, na sua [Resolução](#), de 23 de novembro de 2007, sobre a “modernização das universidades para a competitividade da Europa numa economia mundial baseada no conhecimento”⁸, convida os Estados membros a *“tomarem medidas para assegurar que os sistemas de apoio aos estudantes e aos investigadores promovam a participação mais ampla e equitativa possível em regimes de mobilidade, através, nomeadamente, da melhoria do acesso ao ensino superior de todos os estudantes e investigadores especialmente dotados, incluindo os que tenham deficiências, independentemente do sexo, dos rendimentos, da origem social ou linguística, e através do alargamento da dimensão social do ensino superior, concedendo um melhor apoio aos estudantes e aos investigadores na UE e dando informações sobre os estudos, a mobilidade e as oportunidades de carreira, tendo em vista garantir as melhores oportunidades de formação possíveis para todos.”*

De igual modo, nas suas [Conclusões](#) de 11 de maio de 2010 sobre a dimensão social da educação e da formação, o Conselho considera que *“Aumentar o nível das aspirações e o acesso ao ensino superior dos estudantes oriundos de meios desfavorecidos requer um reforço dos regimes de apoio financeiro e outros incentivos, bem como o aperfeiçoamento da sua estrutura. A concessão de empréstimos abordáveis, acessíveis, adequados e portáteis a estudantes, bem como bolsas ajustadas à situação económica, podem aumentar com êxito as taxas de participação daqueles que não podem suportar os custos do ensino superior”* e convida os Estados membros a *“promoverem um acesso alargado, por exemplo reforçando os regimes de apoio financeiro aos estudantes e através de vias de ensino flexíveis e diversificadas”*.⁹

Mais recentemente, a Comissão, na [Comunicação](#) de 20 de setembro de 2011, intitulada “Apoiar o crescimento e o emprego - Uma agenda para a modernização dos sistemas de ensino superior da Europa”, tendo em conta a meta traçada na estratégia «Europa 2020» para a educação, destaca a necessidade de serem obtidos progressos em determinadas domínios-chave, com o objetivo de maximizar o contributo dos sistemas de ensino superior da Europa para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Neste contexto, a Comissão sublinha o facto de a Europa precisar de atrair uma faixa social mais alargada para o ensino superior, incluindo os grupos desfavorecidos e carenciados, e de disponibilizar os recursos necessários para responder a este desafio, instando os Estados membros e instituições de ensino superior a *“garantir que os apoios financeiros chegam aos potenciais estudantes dos meios socioeconómicos mais desfavorecidos, através de uma canalização mais adequada dos recursos”*.

Cumprido, por último, referir que o Parlamento Europeu, na [Resolução](#) aprovada em 20 de abril de 2012, sobre a modernização dos sistemas de ensino superior da Europa, *“insta os Estados membros e as instituições de ensino superior a criarem mecanismos inovadores de financiamento e a intensificarem os programas de bolseiros e de apoio destinados aos estabelecimentos de ensino superior e a desenvolverem métodos inovadores de mecanismos de financiamento que possam contribuir para um funcionamento mais eficiente das instituições de ensino superior, complementar o financiamento público sem aumentar a pressão sobre as famílias e tornar o ensino superior acessível a todos; deplora as reduções significativas no orçamento da educação em vários Estados membros, assim como o aumento constante das propinas, que conduzem a um aumento importante do número de estudantes vulneráveis”* e *“reitera o princípio de que os regimes de empréstimos não podem substituir os sistemas de bolsas estabelecidos para apoiar o acesso ao ensino de todos os estudantes, independentemente da sua origem social”*.

⁸ Veja-se também a Comunicação da Comissão intitulada “Realizar a Agenda da Modernização das Universidades: ensino, investigação e inovação”, COM/2006/208 de Maio de 2006, no endereço:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0208:FIN:PT:PDF>

⁹ Informação detalhada relativa à política europeia em matéria de ensino superior disponível em:

http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc1120_fr.htm

Em suma, as iniciativas a nível da UE - sobretudo no âmbito da estratégia 2020 e da Agenda para a modernização dos sistemas de ensino superior da Europa - tenderão a incluir um sistema de garantias para empréstimos no âmbito do «Mestrado Erasmus» para estudantes que frequentem um ciclo de estudos completo no estrangeiro.

No âmbito do [Programa Erasmus](#), a UE financia cerca de 200 mil estudantes por ano para estudar ou trabalhar fora, assim como para outros projetos de cooperação entre estabelecimentos de ensino superior.

Refira-se, nesta linha, que a Comissão Europeia lançou as suas propostas para o orçamento plurianual da UE (2014-2020) e que estas incluem aumentos substanciais para a educação, a formação e a juventude (mais 73 %), assim como para a investigação (mais 46 %).

Por fim, mencione-se um estudo da rede Eurydice intitulado "[Funding of Education in Europe - The Impact of the Economic Crisis](#)", e que refere, nomeadamente, que "*em Portugal, todos os tipos de apoios foram reduzidos, tanto em relação ao seu âmbito de aplicação, como em termos orçamentais*".

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPAÑA

Em Espanha, o diploma enquadrador da matéria em apreço é a [Orden ECI/1815/2005](#), de 6 de junho, *por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de becas y ayudas al estudio por el Ministerio de Educación y Ciencia*, aprovado com base no artigo 45.º (*Becas y ayudas al estudio*) da [Ley 6/2001, de 21 de dezembro](#), *Orgánica de Universidades* (texto consolidado, cfr. alterado pela *Ley Orgánica 4/2007*, de 12 de abril).

O Ministério da Educação lança anualmente diversas modalidades de bolsas destinadas aos estudantes do ensino superior, conforme previsto na [Resolución de 13 de agosto de 2013](#), *de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014, para estudiantes que cursen estudios postobligatorios*.

Refira-se também o [Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto](#), que estabelece os limites de rendimento e património do agregado familiar e os valores de bolsas de estudo e apoio financeiro a atribuir por parte do Ministério da Educação, Cultura e Desporto, a aplicar no ano letivo 2013-2014, alterando parcialmente o [Decreto Real 1721/2007](#), de 21 de dezembro, que estabelece o sistema de bolsas de estudo personalizado.

O citado Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, estabelece uma nova fórmula de distribuição proporcional de apoios, considerando o rendimento do agregado familiar e o desempenho do aluno, assim como a situação económica desfavorável das famílias que estão abaixo do limiar de um salário familiar e a situação dos estudantes deslocados das suas residências.

Refira-se ainda que o [Real Decreto 1220/2010](#), de 1 de outubro, cria o Observatório Universitário de bolsas, apoios ao estudo e desempenho académico.

Para mais informação, poderá haver interesse em consultar o sítio do Ministério da Educação, Cultura e Desporto Espanhol dedicado às [bolsas e apoios](#) aos estudos universitários.

FRANÇA

De acordo com o preâmbulo da [Constituição de 27 de outubro de 1946](#), "*a Nação garante a igualdade de acesso das crianças e dos adultos ao ensino, à formação profissional e à cultura. A organização do ensino público gratuito e laico em todos os graus de ensino é um dever do Estado*".

Em conformidade com as disposições do artigo [L. 443-4](#) e [L. 821-1](#) do Código de Educação, o Estado (a administração central ou as *collectivités territoriales*) pode conceder bolsas/auxílio financeiro a estudantes. Este apoio destina-se a promover o acesso ao ensino superior, melhorar as condições de estudo e contribuir

para o sucesso escolar do aluno, sendo os auxílios concedidos pelo Estado os seguintes: bolsa de ensino superior assente em critérios sociais; apoios complementares ao mérito, à mobilidade internacional, os apoios de urgência, os empréstimos e os apoios ao alojamento.

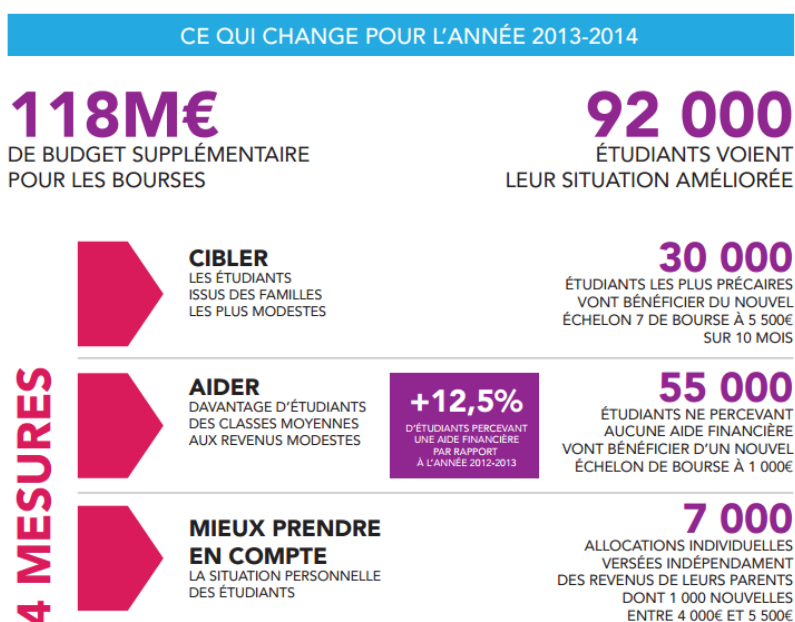
Considere-se também a [Lei n.º 2013-660, de 22 de julho](#), relativa ao ensino superior e à investigação, assim como o [Décret n.º 2008-974, de 18 de setembro de 2008](#), relativo às bolsas e aos apoios financeiros atribuídos aos estudantes no quadro do Ministério do Ensino Superior e da Investigação.

Refira-se a existência do [CNOUS](#) (Centro Nacional do trabalho universitário e escolar) – criado pela [Lei de 16 de abril de 1955](#) –, cujo objetivo é o de garantir as mesmas oportunidades de acesso e de êxito escolar a todos os estudantes do ensino superior, acompanhando a sua vida quotidiana com vista a prestar-lhes o apoio necessário para a prossecução desse fim. Este CNOUS é responsável pela gestão da rede CROUS (28 Centros Regionais), da rede CLOUS (16 Centros Locais) e de mais de 40 antenas que oferecem aos estudantes, no terreno, serviços de apoio de proximidade.

Em França, para [beneficiarem](#) de financiamento por parte do Ministério do Ensino Superior e da Investigação (bolsas de estudo por critérios sociais) os alunos devem ter menos de 28 anos a 1 de setembro do ano letivo em causa e optar por uma formação que esteja habilitada a receber bolseiros. As bolsas são concedidas com base em três critérios: o rendimento do agregado familiar, o número de crianças do agregado familiar e a distância da residência em relação ao local de estudo, conforme [Circular n.º 2011-0013 de 28-6-2011](#).

Segundo dados publicados pelo [Ministério do Ensino Superior e da Investigação](#), após a decisão, em 2008, de aumentar o limiar do rendimento familiar para efeitos de benefício de bolsa de estudo, por forma a ampliar o acesso dos alunos ao sistema de atribuição de bolsas, no ano letivo de 2011-2012, passaram a ser elegíveis para bolsa por critérios sociais, estudantes cujo rendimento familiar é inferior a 33.100 euros por ano, contra 27.000 em 2007. E que, em 2010, cerca de 38% dos estudantes beneficiaram de apoio financeiro direto sob a forma de bolsas ou de ajudas de urgência, contabilizando um total de 5,4 mil milhões de euros.

Por seu lado, a [reforma das bolsas de estudo para 2013-2014](#) empreendida pelo Ministério do Ensino Superior e da Investigação inscreve-se no âmbito da “prioridade à juventude” lançada pelo Presidente da República, centra-se em quatro medidas (1. apoiar os alunos de famílias mais precárias – criação de um escalão “7”, ou seja, a revalorização de 15% destas bolsas, que passam de 4697€ para 5500€ anuais, representando um aumento de 803€; 2. ajudar os estudantes da classe média com rendimentos modestos – criação de um escalão “0 bis” e de 55 mil novas bolsas anuais no valor de 1000€; 3. considerar a situação pessoal dos estudantes, independentemente do rendimento do agregado familiar (prioridade para os estudantes-trabalhadores e para os estudantes cuja situação financeira é uma consequência de ruturas familiares); e 4. preservar o poder de compra dos estudantes) e resume-se no seguinte quadro:





+1%
D'AUGMENTATION
DE L'ENSEMBLE DES BOURSES
SOIT PLUS QUE L'INFLATION
POUR LES 562 000 BOURSIERS AIDÉS

PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2014-2015

**ÉLARGIR
ET AMPLIFIER**
LA RÉFORME

200M€
DE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE
À PLEIN RÉGIME

Por fim, atente-se ao [Arrêté, de 6 de agosto de 2013](#), relativo ao [valor das bolsas de estudo](#) para o ensino superior, atribuídas pelo Ministério do Ensino Superior e da Investigação para o ano letivo 2013-2014; ao [Arrêté de 30 de agosto de 2013](#) que fixa os limites das bolsas de ensino superior por critérios sociais atribuídas pelo Ministério da Cultura e da Comunicação; à [Circular n.º 2013-0011, de 18 de julho de 2013](#), relativa às modalidades de atribuição dos apoios e das bolsas do ensino superior para o ano 2013-2014; assim como ao [Décret n° 2013-781, de 27 de agosto de 2013](#), relativo à atribuição de apoios financeiros atribuídos aos estudantes dos estabelecimentos do ensino superior pelo Ministério do Ensino Superior e da Investigação.

Outros países

Organizações internacionais

EURYDICE

Conforme referido na exposição de motivos do projeto de lei em apreço, um estudo recente da organização europeia Eurydice, intitulado "[National Student Fee and Support Systems 2012/2013](#)", refere que "os países com bolsas mais elevadas, baseadas na necessidade dos alunos - com um máximo de mais de 5000 euros por ano letivo - são a Bélgica (Comunidade Flamengo), Dinamarca, Irlanda, Espanha, Itália, Áustria, Portugal, Finlândia, País de Gales e Suíça".

De acordo com o citado estudo, em Portugal, o valor da propina anual, no ensino superior, varia entre 630,50€ e 1065,72€. No que respeita ao 2.º ciclo do ensino superior (mestrado), a propina é fixada livremente pelos estabelecimentos públicos de ensino superior, sendo o valor mínimo calculado tendo como referência 1,3 vezes o salário mínimo nacional, no início de cada ano letivo, sendo anualmente atualizado de acordo com a taxa de inflação. O estudo conclui que a maioria das instituições adota o valor máximo e que os estudantes internacionais pagam propinas mais elevadas do que os estudantes nacionais.

No que respeita às bolsas, o supramencionado estudo refere que as bolsas atribuídas em Portugal se fundamentam nas necessidades económico-financeiras do beneficiário ou no seu mérito e que a elegibilidade para bolsas de estudo baseadas nas necessidades económico-financeiras do beneficiário é determinada pelo rendimento do aluno e do seu agregado familiar, podendo variar entre 1065,72€ e 5677,14€ (2013/14). Por seu lado, as bolsas de mérito são fixadas em 2415€/ano (2013/14).

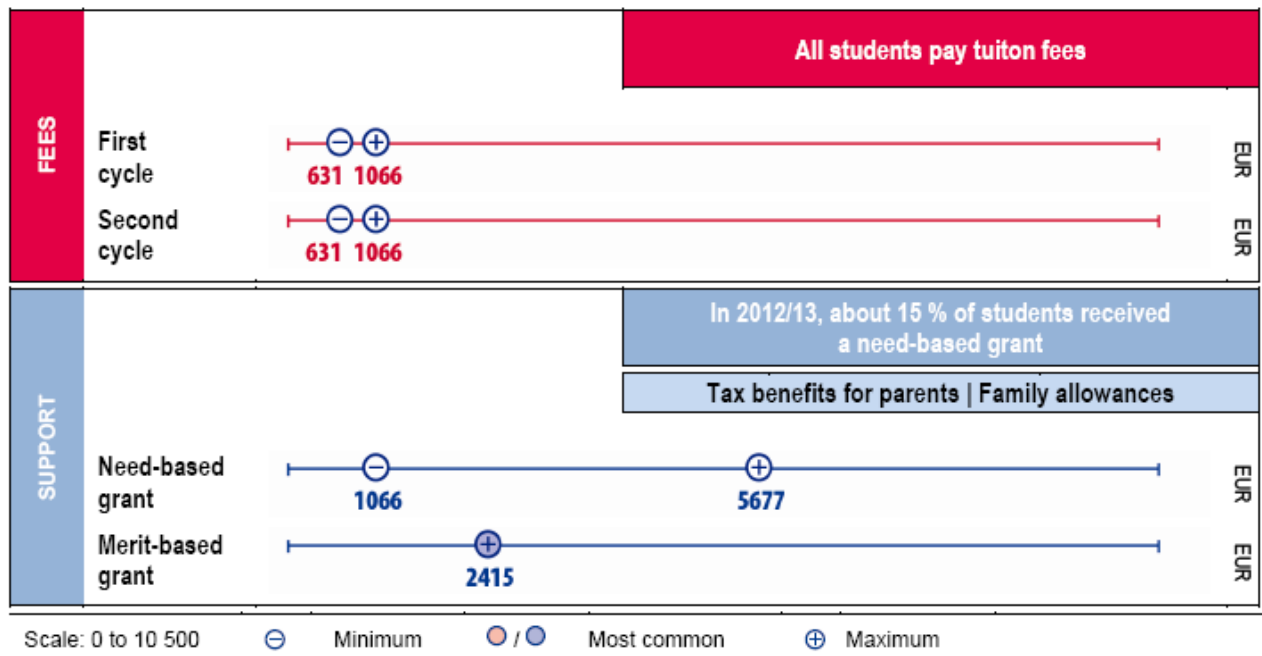
O citado estudo releva a existência, em Portugal, de um empréstimo especial para estudantes do ensino superior, a juros baixos e com garantia do governo, referindo que, em 2011/12, 3,66% dos alunos matriculados contraíu este tipo de empréstimo.

O estudo também refere a atribuição, em Portugal, de benefícios fiscais aos pais de estudantes do ensino superior, através da possibilidade de dedução fiscal de despesas educativas; assim como de abonos de família, atribuídos a famílias com filhos matriculados no ensino superior, com menos de 24 anos de idade, sempre que o rendimento do agregado familiar não ultrapasse 1,5 vezes o IAS (8803,62€, em 2013) e sempre que o rendimento do agregado familiar se fixe abaixo de 240 vezes o IAS (100612,80€ em 2013).

O seguinte gráfico (p. 27 do referido estudo) ilustra o acima mencionado:

PORTUGAL

MAIN CHARACTERISTICS



ONU

ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA OS DIREITOS DO HOMEM

O [Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966](#) (versão francesa), aprovado, para ratificação, pela [Lei n.º 45/78, de 11 de julho](#), que aprova para ratificação o Pacto sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, assinado em Nova Iorque em 7 de outubro de 1966, consagra, no artigo 13.º, n.º 2, alínea c), que o “*ensino superior deve ser tornado acessível a todos em plena igualdade, em função das capacidades de cada um, por todos os meios apropriados e nomeadamente pela instauração progressiva da educação gratuita*”.

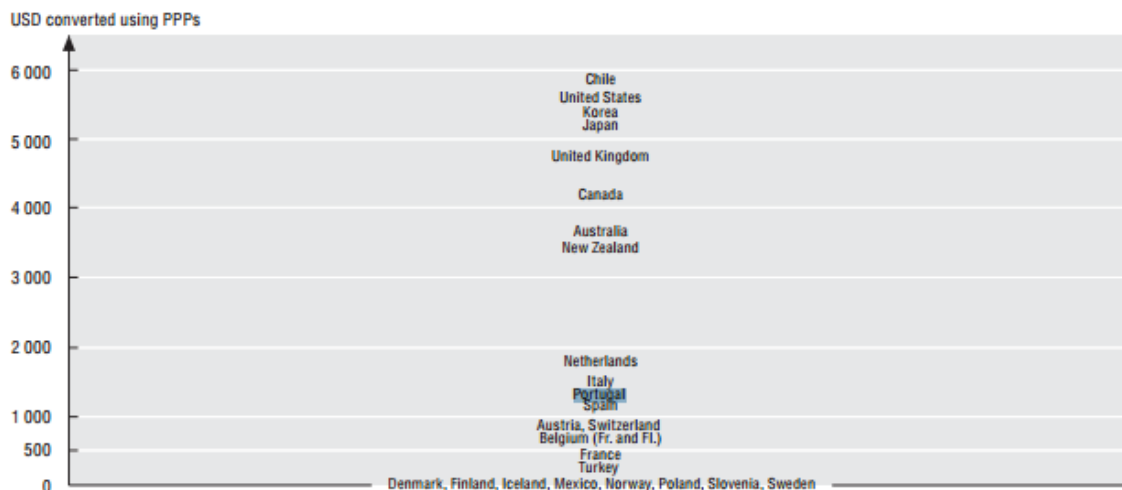
OCDE

O último Relatório da OCDE “[Education at a Glance](#)” em 2013 posiciona Portugal como um dos países da União Europeia que cobra um dos mais elevados valores de propinas (acima dos 1200 dólares), pese embora significativamente abaixo dos valores cobrados por países como o Chile, os Estados Unidos da América, a Coreia, o Japão, o Reino Unido, o Canadá, a Austrália e a Nova Zelândia. Simultaneamente, Portugal figura ligeiramente acima da média da OCDE no que respeita à percentagem de apoio público ao ensino superior.

Observem-se os seguintes gráficos, que ilustram o acima referido:

Figure 4.9. **Tuition fees for university, 2010-11**

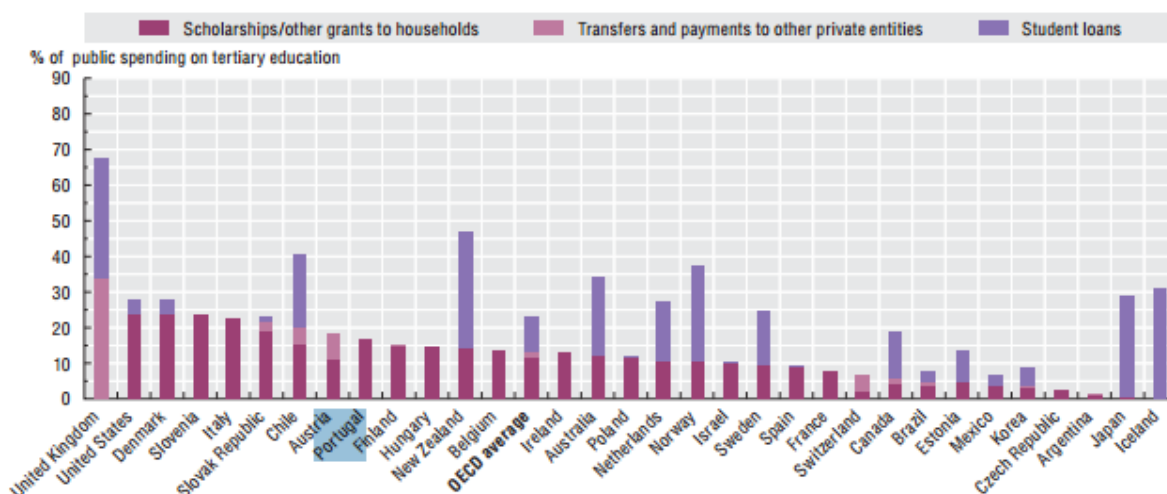
This figure shows the average annual tuition fees charged to full-time national students in public institutions for university-level education.



Source: OECD (2013), Education at a Glance 2013, Chart B5.2, available at <http://dx.doi.org/10.1787/888932847127>.

Figure 4.10. **Public subsidies for tertiary education, 2010**

This figure shows the public subsidies for tertiary education given to households and other private entities as a percentage of total public spending on education, broken down by subsidy type.



Source: OECD (2013), Education at a Glance 2013, Chart B5.4, available at <http://dx.doi.org/10.1787/888932847165>.

IV. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

- [PJR n.º 859/XII \(3.ª\) \(BE\), Recomenda ao Governo a suspensão do pagamento de propinas por parte dos estudantes no ensino superior até à receção das bolsas de ação social escolar.](#)

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta das seguintes entidades:

- CRUP - Conselho de Reitores
- CCISP - Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos
- APESP – Associação Ensino Superior Privado
- Estabelecimentos de Ensino Superior Públicos e Privados
- Institutos Superiores Politécnicos
- Associações Académicas
- FNAEESP – Fed. Nac. Ass. Estudantes do Ensino Superior Politécnico
- Federação Nacional das Associações de Estudantes de Enfermagem
- FNAEESPC – Fed. Nac. Ass. Estudantes Ens. Superior Particular e Coop.
- Associação Portuguesa de Trabalhadores-Estudantes
- Confederações Patronais e Ordens Profissionais
- Sindicatos
- FENPROF – Federação Nacional dos Professores
- FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
- FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação
- SNESup – Sindicato Nacional do Ensino Superior
- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Ministro da Educação e Ciência
- Conselho Nacional de Educação

Para o efeito a Comissão poderá realizar audições parlamentares e bem assim solicitar parecer e contributos *online* a todos os interessados, através da aplicação informática disponível.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a presente iniciativa terá custos para o Orçamento do Estado, uma vez que o projeto de lei prevê apoios específicos para os estudantes.

—————

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 878/XII (3.ª)

RECOMENDA AO GOVERNO A REJEIÇÃO DAS MEDIDAS DE ATUALIZAÇÃO DOS REGULAMENTOS DO CÉU ÚNICO EUROPEU (SES2+)

Exposição de motivos

Os serviços de navegação aérea são cruciais para o crescimento, para o desenvolvimento económico e para a soberania dos estados. Em Portugal os serviços de navegação aérea são assegurados pela empresa pública NAV com resultados positivos e qualidade reconhecida internacionalmente, sendo responsável pela criação de mais de 175 milhões de euros de riqueza anual.

O Projeto do Céu Único Europeu remonta ao ano de 2004 quando a Comissão Europeia apresentou a iniciativa Céu Único Europeu, SES1 (*Single European Sky*), com vista ao aumento da segurança, da eficiência e da eficácia dos recursos no tráfego aéreo na União Europeia.

A segunda fase do Céu Único Europeu remonta a 2009. O denominado SES2 tem como objetivo a prestação integrada de serviços e a criação de um gestor global da rede europeia, o Eurocontrol.

As duas fases do projeto tiveram efeitos positivos na eficiência, na diminuição dos tempos de espera e nos ganhos económicos. Contudo, a iniciativa legislativa em discussão, SES2+, ultrapassa em grande escala o que seria desejável, sendo claramente excessiva. Acresce, que a segunda fase do projeto está ainda em implementação em todas as suas vertentes, o que aconselha prudência em novos aprofundamentos do tema.

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) no n.º2 do artigo 100.º fala de aviação civil, mas o exposto na iniciativa legislativa europeia colide com os princípios da soberania nacional e os interesses do estado Português.

Portugal não transferiu para o nível europeu as competências essenciais na soberania da gestão do espaço aéreo, sendo que obedece aos princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa e na Convenção Internacional sobre Aviação Civil.

A aplicação do SES2+ não favorece praticamente nenhum estado membro da União Europeia. Como foi notório nas audições sobre o tema, este projeto coloca em risco a soberania dos Estados europeus, a qualidade e segurança dos serviços prestados e a manutenção dos postos de trabalho nas empresas nacionais. Implicando, ainda, mais gastos aos estados membros, com consequências nas contas públicas.

A Comissão de Economia e Obras Públicas, que no âmbito da Assembleia da República tem competência sobre a matéria respeitante à aviação civil, pronunciou-se desfavoravelmente à proposta por violar os princípios da subsidiariedade.

Neste sentido, e ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Partido Socialista, abaixo-assinados, apresentam o presente **projeto de resolução**:

A Assembleia da República resolve, nos termos do disposto do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa recomendar ao Governo que:

Defenda junto da União Europeia a rejeição das medidas de atualização dos regulamentos do Céu Único Europeu (SES2+)

Assembleia da República, 5 dezembro de 2013.

Os Deputados do PS, Ana Paula Vitorino — Rui Paulo Figueiredo — Carlos Zorrinho — Francisco de Assis — Vitalino Canas — Ana Catarina Mendonça Mendes — Pedro Nuno Santos — João Galamba — António Braga.