

Projeto de Lei n.º 442/XIV/1.ª (PCP)

Plano de investimento excecional e temporário na área do Ensino Superior e Ciência na sequência do desconfinamento decorrente do surto epidémico COVID-19

Data de admissão: 03 de junho de 2020

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª)

Índice

- I. ANÁLISE DA INICIATIVA**
- II. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR**
- III. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS**
- IV. ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO**
- V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**
- VI. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO**
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO**

Elaborado por: Nuno Amorim e Luísa Colaço (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), João Oliveira (BIB), Elodie Rocha e Filipe Xavier (DAC).

Data: 18 de junho de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes a implementação de um plano de investimento excepcional e temporário nas áreas do ensino superior e ciência, proporcionando os meios financeiros extraordinários adequados para responder ao acréscimo de despesas na sequência do desconfinamento decorrente da infeção epidemiológica por SARS-Cov2 e da doença COVID-19, conforme determinado pela autoridade nacional de saúde pública, nomeadamente com procedimentos de desinfeção e limpeza de espaços, aquisição de equipamentos de proteção individual, alteração dos espaços em virtude das regras de permanência simultânea nos espaços ditadas pelas autoridades sanitárias, contratação de serviços e pessoal especializado.

Pretendem que se proceda à contratação de todos os trabalhadores necessários para o cumprimento de todas as normas agora exigidas, bem como o reforço do número de docentes, a contratação de psicólogos e assistentes sociais, no âmbito dos serviços de saúde e serviços de ação social escolar, para o acompanhamento efetivo de estudantes e trabalhadores.

Propõem ainda a criação de um fundo com o valor correspondente ao intervalo entre o valor da propina máxima fixada para o ano letivo de 2020/2021, e o valor da propina mínima a aceder pelas instituições do ensino superior, resultando na redução dos custos referidos.

Finalmente, propõem um apoio às associações de estudantes, para aquisição de equipamentos de proteção individual e a aplicação dos seus planos de contingência.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra, nos [artigos 73.º e seguintes](#), o direito à educação e à cultura, com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, determinando que na realização da política de ensino incumbe ao Estado estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino.

No desenvolvimento dos princípios constitucionais, foi aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#)¹. De acordo com o n.º 2 do artigo 1.º entende-se por sistema educativo «o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade.» Por sua vez, o n.º 2 do artigo 2.º impõe ao Estado uma especial responsabilidade na promoção e na democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efetiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares.

As bases do financiamento do ensino superior estão estabelecidas na [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#)². Prevê o n.º 2 do artigo 1.º o seguinte: «o financiamento do ensino superior processa-se de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores padrão relativos à qualidade e excelência do ensino ministrado.» Este financiamento processa-se num quadro de uma relação tripartida entre o Estado e as instituições de ensino superior, os estudantes e as instituições de ensino superior e o Estado e os estudantes.

¹ Versão consolidada, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs [115/97, de 19 de setembro](#), [49/2005, de 30 de agosto](#) e [85/2009, de 27 de agosto](#), retirada do portal do Diário da República Eletrónico.

² Versão consolidada, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs [49/2005, de 30 de agosto](#), [62/2007, de 10 de setembro](#), [68/2017, de 9 de agosto](#), [42/2019, de 21 de junho](#) e [75/2019, de 2 de setembro](#), retirada do portal do Diário da República Eletrónico.

Em cada ano económico, o estado, pelos seus montantes fixados na Lei do Orçamento, financia o orçamento de funcionamento base das atividades de ensino e formação das instituições, através da indexação a um orçamento de referencia, com dotações calculadas de acordo com uma formula baseada em critérios objetivos de qualidade e excelência, valores padrão e indicadores de desempenho equitativamente definidos para o universo de todas as instituições e tendo em conta os relatórios de avaliação conhecidos para cada curso e instituição.

A Fundação para a Ciência e a Tecnologia, doravante designada de FCT, teve a sua orgânica aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 55/2013, de 17 de abril](#). É a agência pública nacional, que avalia e financia atividades de investigação científica, em todas as áreas do conhecimento, integrado na administração indireta do Estado, dotada de autonomia administrativa e financeira e património próprio, prossequindo as atribuições do Ministério da Educação e Ciência, sob a sua superintendência.

Cabe à FCT, no âmbito das suas atribuições financiar programas e projetos e acompanhar a respetiva execução, nos domínios da investigação científica e do desenvolvimento tecnológico, conforme o disposto nas alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 3.º da sua orgânica. Neste sentido, as condições de acesso e as regras de apoio a projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P. encontram-se estabelecidos no [Regulamento n.º 999/2016, de 31 de outubro](#).

O Estatuto do Bolseiro de Investigação, aprovado em anexo à [Lei n.º 40/2004, de 18 de agosto](#)³, define o regime aplicável aos beneficiários de subsídios atribuídos por entidades de natureza pública ou privada, destinados a financiar a realização, pelo próprio, de atividades de investigação, nos termos do artigo 2.º, sem prejuízo do disposto pelo direito da União Europeia e pelo direito internacional. Estes subsídios designam-se por “bolsas”, sendo concedidos no âmbito de um contrato entre o bolseiro e uma entidade de acolhimento.

³ Versão consolidada, retirada do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

O regulamento de Bolsas de Investigação da FCT, I. P. aprovado pelo [Regulamento n.º 950/2019, de 16 de dezembro](#), aplica-se a todos os bolseiros de investigação, financiados direta ou indiretamente pela FCT, não sendo aplicável às bolsas de investigação em que não exista esse financiamento.

Além das bolsas de doutoramento e de pós-doutoramento atribuídas em concursos com candidaturas individuais, a FCT apoia a comunidade científica através de diferentes instrumentos financeiros, dirigidos a cientistas, equipas de investigação e centros de I&D, que podem ser [consultados na página da Internet da Fundação](#).

Já o regime jurídico das instituições que se dedicam à investigação e desenvolvimento (I&D) e demais intervenientes no sistema nacional de ciência e tecnologia, a definição dos princípios gerais da respetiva avaliação e financiamento e as regras que regulam a valorização, o acesso e a divulgação do conhecimento encontram-se estabelecidos no [Decreto-Lei n.º 63/2019, de 16 de maio](#).

Na medida em que as instituições de ensino superior prestam um serviço de ensino aos estudantes, é aos mesmos são impostas duas obrigações – devem os mesmos demonstrar o mérito na sua frequência; e devem os mesmos participar nos respetivos custos. Esta participação consiste no pagamento, pelos estudantes, às instituições onde estão matriculados de uma taxa de frequência, designada propina, cujo valor é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, de acordo com o estipulado no n.º 2 do artigo 16.º da lei de bases do financiamento do ensino superior. De acordo com o disposto no artigo 233.º do [Orçamento do Estado para 2020](#), o valor máximo da propina a fixar pelas instituições de ensino superior públicas a partir do ano letivo 2020/2021 é reduzido de 871 euros para 697 euros.

É da competência das próprias instituições de ensino superior a fixação dos valores das propinas a pagar pelos estudantes, nos termos das regras presentes no Regime jurídico das instituições de ensino superior, aprovado pela [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#).

Com relevo para a apreciação da presente iniciativa, cumpre mencionar a qualificação, por parte da Organização Mundial de Saúde, do surto de COVID-19 como uma pandemia internacional.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estarem pendentes as seguintes iniciativas com objeto conexo ao do projeto de lei em análise:

- [Projeto de Lei n.º 424/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Suspende os prazos de caducidade dos contratos de trabalho dos trabalhadores de instituições de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- [Projeto de Resolução n.º 517/XIV/1.ª \(PSD\)](#) - Faz recomendações de medidas extraordinárias ao Governo de mitigação dos efeitos decorrentes do COVID-19 nas Instituições de Ensino Superior;
- [Projeto de Resolução n.º 490/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Recomenda ao Governo que preconize as condições necessárias ao funcionamento do Ensino Superior e da investigação nesta fase do surto epidemiológico;
- [Projeto de Resolução n.º 466/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Recomenda medidas de resposta à crise sanitária, económica e social da COVID-19 no ensino superior e na ciência;

Neste momento, não se encontra pendente qualquer petição sobre matéria idêntica ou conexa.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na presente Legislatura verificou-se a apresentação das seguintes iniciativas, cuja tramitação se encontra já concluída:

Projeto de Lei n.º 442/XIV/1.ª (PCP)

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª)

- [Projeto de Lei n.º 287/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Medidas excecionais de apoio aos estudantes do Ensino Superior;
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, IL, a favor BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc), com abstenção do CH.
- [Projeto de Resolução n.º 323/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Recomenda ao Governo a adoção de medidas excecionais no Ensino Superior e na Ciência no âmbito da prevenção do COVID-19;
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, a favor BE, PAN, PEV, IL, Joacine Katar Moreira (Ninsc), com abstenção do PCP, CH.
- Não se localizou qualquer iniciativa legislativa ou petição sobre matéria idêntica ou conexas na anterior legislatura.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [CRP](#) e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram 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 CRP e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

É subscrita por dez Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do RAR, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que

traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a CRP ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Contudo, cabe assinalar que, ao propor a implementação de um plano de investimento excecional e temporário, que proporcione os meios financeiros extraordinários para fazer face ao crésimo de despesas resultantes do desconfinamento na área do ensino superior e ciência, em caso de aprovação, o projeto de lei pode implicar um aumento de despesas do Estado previstas no Orçamento, o que constitui um limite à apresentação de iniciativas, consagrado no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da CRP, conhecido como “lei-travão”. Não obstante, as iniciativas apresentadas no âmbito do combate à pandemia causada pela doença Covid-19 em que esta questão se coloca têm sido admitidas. Aliás, refira-se que a admissibilidade de iniciativas em possível desconformidade com a «lei-travão» foi assunto recentemente discutido em Conferência de Líderes, tendo ficado estabelecido que a avaliação sobre o respeito pelos limites orçamentais não impede a admissão e discussão das iniciativas, uma vez que tais questões poderão ser ultrapassadas até à aprovação das iniciativas, em votação final global⁴.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 1 de junho de 2020. Foi admitido a 3 de junho, data em que foi anunciado e baixou na generalidade à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª) por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

⁴ cf. [Súmula n.º 16, da Conferência de Líderes de 1 de abril de 2020](#).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - “Plano de investimento excecional e temporário na área do Ensino Superior e Ciência na sequência do desconfinamento decorrente do surto epidémico COVID-19” - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, sugerindo-se, a seguinte alteração:

“Plano de investimento na área do ensino superior e ciência, na sequência da pandemia COVID-19”.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da CRP, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece nos n.ºs 1 e 3 do seu artigo 11.º que a sua entrada em vigor ocorrerá “no dia seguinte ao da sua publicação” e “com a publicação da regulamentação” respetivamente, estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”. Excetua-se o n.º 2 do mesmo artigo, que estabelece a produção de efeitos “com a publicação da presente lei” do disposto no n.º 3 do artigo 6.º. Assim, durante o processo legislativo a Comissão competente deverá analisar a necessidade de adequar a data prevista no n.º 2 do artigo 11.º.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Ressalva-se o artigo 10.º da presente iniciativa que estabelece que o Governo deverá proceder à regulamentação prevista “no prazo de 20 dias após a sua entrada em vigor”.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

De acordo com o princípio da subsidiariedade, as políticas relativas ao ensino superior na Europa são decididas ao nível dos Estados-Membros individualmente considerados. A UE desempenha, por isso, sobretudo um papel de apoio e de coordenação. Os principais objetivos da ação da União no domínio do ensino superior incluem, nomeadamente: o apoio à mobilidade de estudantes e docentes; o fomento do reconhecimento mútuo de diplomas e períodos de estudo; a promoção da cooperação entre as instituições de ensino superior e o desenvolvimento do ensino (universitário) à distância.

O artigo 9.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#)) estabelece que: «Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de [...] um elevado nível de educação [e] formação». Além disso, a [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#), que possui o mesmo valor jurídico dos Tratados (artigo 6.º do TUE), determina que «Todas as pessoas têm direito à educação» (artigo 14.º).

Neste sentido, a [Estratégia «Europa 2020»](#) aumentou o interesse político europeu no ensino superior. Centrados no crescimento «inteligente», «sustentável» e «inclusivo», os objetivos da estratégia «Europa 2020» deverão ser concretizados através de um investimento mais eficaz na educação, na investigação e na inovação.

O [quadro estratégico da UE para a educação e a formação \(EF 2020\)](#) salienta que os *sistemas de ensino superior precisam de um financiamento adequado e, tratando-se de*

um investimento no crescimento económico, a despesa pública no ensino superior deve ser protegida e que os desafios com que se depara o ensino superior exigem sistemas de governação e de financiamento mais flexíveis que garantam uma maior autonomia das instituições educativas e, simultaneamente, uma maior responsabilização de todas as partes interessadas.

O acompanhamento dos progressos nesta área é feito recorrendo a indicadores e a uma série de valores de referência. No âmbito da Estratégia Europa 2020 e do [Semestre Europeu](#), a UE efetua análises por país para ajudar os Estados-Membros a definirem a sua política de ensino e formação e acompanhar os progressos na realização das reformas necessárias. Estas análises respondem a desafios identificados a nível europeu, nacional e regional e têm por objetivo apoiar a aprendizagem entre pares e o intercâmbio de boas práticas, nomeadamente identificando áreas que necessitam de investimento.

Todos os anos, os países da UE podem receber orientações específicas sobre reformas prioritárias, sob a forma de recomendações específicas por país.

A [nova agenda da UE em prol do ensino superior](#) reforça igualmente a necessidade de recursos humanos e financeiros adequados e eficazes, bem como a utilização de sistemas de incentivos e recompensas.

De acordo com a [Comissão Europeia](#), a União procura promover a eficácia e eficiência do ensino superior *através do seu [apoio à investigação e à cooperação política](#), a Comissão Europeia ajuda os Estados-Membros da UE a elaborar sistemas eficazes de governação e financiamento do ensino superior. A Comissão está também a cooperar com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) numa revisão das estruturas de financiamento, incentivos e recompensas para os sistemas de ensino superior.*

Além disso, graças ao [instrumento de aconselhamento inter pares](#) e a atividades de aprendizagem entre pares, a Comissão Europeia promove a aprendizagem mútua sobre

boas práticas em matéria de governação e financiamento entre os Estados-Membros da UE.

Entre 2014 e 2020, 17 Estados-Membros da UE investiram [Fundos estruturais e de investimento europeus \(FEEI\)](#) no ensino superior. Ao todo, foram gastos 5 200 milhões de euros do [Fundo Social Europeu](#) na formação das pessoas, na reforma dos programas e no alinhamento da educação com as necessidades do mercado de trabalho.

Foi gasto um montante adicional de 1 500 milhões de euros do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) para a revitalização e a construção de novas infraestruturas de ensino.

As instituições de ensino superior também têm à sua disposição alguns apoios sob a forma de empréstimos geridos pelo grupo do Banco Europeu de Investimento (BEI). Estas podem candidatar-se a um empréstimo para melhorar as suas instalações através do [Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos \(FEIE\)](#) e participar em programas de financiamento inovadores, como os empréstimos de mestrado Erasmus+ destinados a estudantes internacionais.

No que diz respeito à garantia de qualidade, as Normas e Diretrizes para a Garantia da Qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior estabelecem um quadro comum que garante a responsabilização a nível europeu, nacional e institucional. O Registo Europeu de Garantia da Qualidade (EQAR) para o ensino superior contribui igualmente para o desenvolvimento de uma garantia de qualidade a nível europeu.

A Comissão publica [relatórios](#) sobre a evolução da garantia de qualidade a nível europeu no domínio do ensino superior.



No âmbito do surto epidémico provocado pela COVID-19, a Comissão Europeia⁵ adotou uma [resposta europeia comum](#) para superar a crise. Em 4 de maio, organizou uma conferência de doadores no âmbito da [Resposta Mundial ao Coronavírus](#), e comprometeu-se a disponibilizar verbas do seu programa [Horizonte 2020](#) para assegurar a colaboração no desenvolvimento de testes de diagnóstico, tratamentos e vacinas contra o coronavírus, bem como a sua distribuição em todo o mundo. Além disso, a Comissão apresentou um [Plano de Recuperação da Europa](#), assente no [pleno aproveitamento do potencial do orçamento da UE](#), e a proposta de criação de um novo instrumento denominado [Next Generation EU](#), onde se propõe o reforço do programa [Horizonte Europa](#), com vista ao apoio europeu a atividades de investigação e [inovação](#) relacionadas com a saúde e o clima.

Em 18 de junho, a Comissão lançou uma consulta pública a nível da UE para garantir que o futuro [novo Plano de Ação para a Educação Digital](#) reflete a experiência da UE em matéria de educação e formação durante a crise do coronavírus. A pandemia resultou no encerramento generalizado de escolas e universidades e numa passagem para a [aprendizagem à distância e em linha](#), e na utilização de tecnologias digitais numa escala maciça e sem precedentes. A consulta ajudará a retirar ensinamentos dessas experiências, e informará as propostas do plano de ação, que será de importância fundamental no período de recuperação da COVID-19.

- **Enquadramento internacional**
Países europeus

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

ESPANHA

⁵ Comunicação da Comissão “Resposta à crise do coronavírus – Utilizar cada euro disponível, de todas as formas possíveis, para salvar vidas e garantir meios de subsistência” – [COM \(2020\) 143 final](#)

A [Constituição espanhola](#) consagra a autonomia das universidades no n.º 10 do seu [artigo 27](#), em simultâneo com o direito à educação e à liberdade de ensinar, nos seguintes termos: “*Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca*”. A [Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades](#), vem dar execução a esta norma constitucional, fixando o quadro legal de funcionamento das universidades e articulando os diferentes níveis de competências: das universidades, das comunidades autónomas e da administração geral do Estado. Compete às universidades, no âmbito da sua autonomia, nos termos da alínea e) do n.º 2 do [artigo 2.º](#), a seleção, formação e promoção do pessoal docente e investigação, bem como do pessoal administração, e a fixação das condições em que desenvolvem a sua atividade. O pessoal docente e investigador das universidades públicas espanholas é composto por funcionários do corpo docente universitário e por pessoal contratado⁶. As universidades podem contratar pessoal docente e investigador em regime laboral, nas modalidades de contratação laboral específicas previstas na Lei das Universidades ou nas modalidades previstas no *Estatuto de los Trabajadores*⁷, para substituição de trabalhadores com direito a reserva do posto de trabalho. Podem igualmente contratar pessoal investigador, técnico ou outro pessoal, através do contrato de trabalho para obra ou serviço determinado, para o desenvolvimento de projetos de investigação científica ou técnica. As modalidades de contratação laboral específicas de âmbito universitário são as que correspondem aos títulos de *Ayudante*, *Profesor Ayudante Doctor*, *Profesor Contratado Doctor*, *Profesor Asociado* e *Profesor Visitante*. A contratação faz-se mediante concurso público, com exceção do *Profesor Visitante*, efetuando-se a seleção com respeito dos princípios constitucionais da igualdade, mérito e capacidade. O pessoal investigador pode ser também contratado seguindo as regras da [Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación](#)⁸. O pessoal

⁶ [Artigo 48](#) da *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*

⁷ [Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

⁸ Define o quadro para o apoio à investigação científica e técnica e respetivos instrumentos de coordenação geral, criando o Sistema Espanhol de Ciência, Tecnologia e Inovação.

docente e investigador contratado não pode ser superior a 49% do total do pessoal docente e investigador da universidade.

Nos termos do [artigo 55](#) da Lei das Universidades, o regime remuneratório do pessoal docente e investigador contratado das universidades públicas é regulado pelas comunidades autónomas, podendo estas prever a existência de remunerações suplementares ligadas ao mérito individual pelo exercício de funções relacionadas com a dedicação docente, a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a transferência de conhecimento, entre outras. Em paralelo, o Governo pode também criar programas de incentivos para a docência, a investigação e o desenvolvimento científico, atribuíveis ao pessoal docente e investigador contratado. Estas remunerações suplementares serão atribuídas mediante a avaliação do mérito pelo órgão de avaliação externo previsto na lei da comunidade autónoma e pela [Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación \(ANECA\)](#).

Por sua vez, o corpo docente universitário é formado por catedráticos e por professores titulares. O acesso ao corpo docente universitário exige a obtenção de uma acreditação nacional que, valorando os méritos e competências dos candidatos, garanta a qualidade na seleção dos docentes universitários, e faz-se mediante concurso aberto pela universidade em causa. O regime remuneratório do corpo docente universitário é aprovado pelo Governo⁹.

A Espanha declarou o estado de emergência, na sequência da pandemia de COVID-19 através do [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Com uma duração inicial de 15 dias, o mesmo veio sendo prorrogado por diversas vezes, estando, no momento de elaboração desta nota técnica, a decorrer a sexta prorrogação¹⁰, que se estende até ao dia 21 de junho de 2020, inclusive.

⁹ [Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto](#), sobre retribuciones del profesorado universitario

¹⁰ A través do [Real Decreto 555/2020, de 5 de junio](#), por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19

O [artigo 9](#) deste diploma suspende toda a atividade educativa presencial, em todos os graus de ensino, inclusive o ensino universitário.

Através do [Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo](#), por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, foi aprovado um amplo pacote de medidas para apoiar os trabalhadores, os consumidores e as famílias mais vulneráveis.

A [disposición adicional duodécima](#) contempla regras aplicáveis à duração de determinados contratos de pessoal docente e investigador celebrados pelas universidades. Prevê-se aí a prorrogação dos contratos de *ayudantes*, *profesores ayudantes doctores*, *profesores asociados* y *profesores visitantes*, celebrados ao abrigo da *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, cujo termo ser verifique durante a vigência do estado de emergência declarado pelo *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo*, ou das respetivas prorrogações, de acordo com as seguintes regras: a prorrogação tem uma duração equivalente à duração do estado de emergência, podendo as partes acordar, a título excecional, numa prorrogação por mais três meses após o fim do estado de emergência; a duração dos contratos prorrogados pode exceder o limite máximo previsto na Lei das Universidades¹¹.

Para além destas medidas, foram também suspensos, durante o período de estado de emergência, os prazos de candidatura aos subsídios Beatriz Galindo, segundo informação constante da [página](#) que o [Ministério das Universidades](#) criou para dar conta das repercussões que a pandemia de COVID-19 tem nas universidades. Estes subsídios destinam-se à atração de talento investigador que tenha realizado parte da sua carreira profissional no estrangeiro, com o objetivo de favorecer a captação e formação de capital humano investigador em setores de interesse estratégico nacional e promover a qualidade e competitividade do pessoal docente e investigação nas

¹¹ A *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades* prevê uma duração dos contratos que varia consoante o título: a dos *ayudantes* e o dos *profesores ayudantes doctores* não pode ser inferior a um ano nem superior a cinco; a dos *profesores contratados doctores* tem duração indefinida e dedicação a tempo inteiro; a dos *profesores asociados* é trimestral, anual ou semestral, renovável; a dos *profesores visitantes* é a livremente acordada entre as partes.

universidades espanholas. O subsídio recebido é utilizado pelas universidades públicas espanholas para contratar pessoas com experiência docente e investigadora no estrangeiro durante um período mínimo de quatro anos, em duas modalidades: sénior e júnior, consoante a pessoa a contratar tenha mais ou menos de sete anos de experiência docente e de investigação no estrangeiro desde o doutoramento.

As propinas devidas pela frequência universitária são, nos termos do [artigo 81](#) da *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, fixadas pela Comunidade Autónoma em que se situa a universidade em causa, dentro dos limites fixados pela *Conferencia General de Política Universitaria*, e destinam-se a cobrir os custos da prestação do serviço universitário. Já as propinas para a frequência da *Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)* são fixadas pela Administração Geral do Estado e, para o ano letivo de 2019/2020, foram fixadas pela [Orden CNU/790/2019, de 17 de julio](#), por la que se fijan los precios públicos por los servicios académicos universitarios y otros servicios en la Universidad Nacional de Educación a Distancia para el curso 2019-2020.

Na sequência da criação do *ingreso mínimo vital*¹², através do [Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo](#), por el que se establece el ingreso mínimo vital, prevê-se na [disposición transitoria quinta](#) uma isenção do pagamento das propinas universitárias a quem seja beneficiário desta prestação social entre os meses de junho e dezembro de 2020 e lhes tenha sido negada uma bolsa de estudo pela Administração Geral do Estado, por ultrapassar os limites de rendimento e património previstos na respetiva legislação.

FRANÇA

O [Code de l'éducation](#) regula, nos artigos [L711-1](#) e seguintes da sua Parte Legislativa, as instituições de ensino superior, que têm autonomia pedagógica e científica, administrativa e financeira.

¹² Prestação de natureza económica que garante um nível mínimo de rendimento a quem se encontra em situação de vulnerabilidade económica

O pessoal não docente das universidades rege-se pelas normas estatutárias¹³ da função pública do Estado, nos termos do artigo [L911-1](#) do *Code de l'éducation*, sendo publicado todos os anos um plano de recrutamento de pessoal pelo ministro responsável pela área da educação. As disposições da [Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat](#) definem as condições em que são preenchidos os empregos permanentes do Estado e respetivos estabelecimentos públicos.

O corpo docente das universidades públicas francesas é composto por *professeurs des universités* e *maîtres de conférences*. São funcionários do Estado, nomeados por decreto do Presidente da República e regem-se pelo [Décret n°84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences](#), para além de estarem submetidos ao Título V do Livro IX da Terceira Parte da Parte Legislativa do *Code de l'éducation* ([artigo L952-1](#) e seguintes). Por sua vez, os professores associados ou convidados são recrutados por tempo determinado, nos termos do [artigo L952-1](#). No quadro dos contratos plurianuais que os estabelecimentos de ensino superior celebram com o Estado, previstos no [artigo L711-1](#), cada estabelecimento de ensino superior fixa os objetivos de recrutamento de *maîtres de conférences* que não tenham obtido o seu grau universitário nesse estabelecimento. O [Décret n° 84-431 du 6 juin 1984](#) regula os métodos de recrutamento, nomeação e evolução na carreira tanto dos *professeurs universitaires* como dos *maîtres de conférences*.

A França decretou o estado de emergência sanitária, devido à pandemia de COVID-19, em 23 de março, através da [Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19](#), com uma duração inicial de dois meses, tendo sido prorrogado até 10 de julho de 2020, inclusive.

¹³ Nomeadamente, a [Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat](#) e a [Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires](#). *Loi dite loi Le Pors*.

Os estabelecimentos de ensino, nomeadamente os de ensino superior, foram encerrados a partir de 16 de março, tendo sido adotado o ensino à distância, assegurando, assim, a continuidade pedagógica.

Segundo informação constante desta [página](#), a Ministra do Ensino Superior, da Investigação e da Inovação autorizou a prorrogação do prazo de entrega das teses de doutoramento até um ano após o fim do prazo previsto no seu *contrat doctoral*, como forma de minorar os efeitos do impacto da pandemia de COVID-19 e de apoiar os doutorandos, cujo contributo para a pesquisa é essencial. Paralelamente, a Ministra decidiu apoiar financeiramente estas prorrogações dos contratos, em particular dos que são financiados pelo Estado através da CIFRE¹⁴ e da ANR¹⁵. Para além disso, permite-se que as instituições de ensino superior prolonguem os contratos dos investigadores, engenheiros e técnicos com contrato a termo certo envolvidos em projetos de investigação, durante a crise sanitária em curso.

Com a aprovação do [Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020](#) *prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire*, passou a ser permitida a frequência de estabelecimentos de ensino superior, mas apenas para acesso às formações contínuas, aos laboratórios e unidades de investigação, às bibliotecas e centros de documentação, aos serviços administrativos, nomeadamente para realização de matrículas, mediante marcação prévia ou convocação por parte do estabelecimento, aos serviços de saúde, aos centros hospitalares universitários veterinários, às explorações agrícolas, no âmbito do ensino agrícola, e aos locais que dão acesso aos equipamentos informáticos, mediante marcação prévia ou convocatória por parte do estabelecimento¹⁶.

V. Consultas e contributos

- **Consultas**

¹⁴ *Convention industrielle de formation par la recherche*

¹⁵ *Agence nationale de la recherche*

¹⁶ Nos termos do artigo 34 desta lei.

Sugere-se a consulta, em sede de apreciação na especialidade, das seguintes entidades:

- Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Ministro das Finanças;
- Direção Geral do Ensino Superior;
- Conselho Coordenador do Ensino Superior;
- CRUP - Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- Associações Académicas;
- Estabelecimentos de ensino superior públicos.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Os proponentes juntaram ao projeto de lei a [ficha de avaliação de impacto de género \(AIG\)](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, concluindo que a iniciativa tem um impacto neutro.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento bibliográfico

UNESCO. IESALC – **COVID-19 and higher education** [Em linha] : **today and tomorrow : impact analysis, policy responses and recommendations**. [S.l.] : UNESCO. IESALC, 2020. [Consult. 16 jun. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL:



<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130813&img=16160&save=true>>.

Resumo: Relatório elaborado pela equipa técnica do Instituto Internacional da UNESCO para o Ensino Superior na América Latina e Caribe (IESALC), datado de 9 de abril de 2020. Destaca os impactos imediatos da pandemia no setor do ensino superior universitário (nas instituições, nos estudantes e no pessoal docente e não docente), analisa as políticas públicas e as respostas institucionais adotadas, ao nível administrativo e financeiro, para garantir o direito ao ensino superior, e compartilha vários cenários, observações e recomendações relacionadas com a reabertura de instituições de ensino. Embora o enfoque seja na região da América Latina e Caribe, os autores consideram que algumas das estratégias e resultados abordados podem ser aplicáveis a outras regiões.

Para informação atualizada sobre o impacto da COVID-19 no ensino universitário, recomendamos ainda o acesso ao portal da International Association of Universities, nomeadamente os recursos disponibilizados na página **Covid-19: Higher Education challenges and responses**, acessível em <https://www.iau-aiu.net/Covid-19-Higher-Education-challenges-and-responses>. Muita desta informação, assim como um repositório de notícias organizadas por país, está compilada no documento **The impact of COVID-19 on higher education worldwide: resources for Higher Education Institutions** (atualizado em 24 abr. 2020), acessível em https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/covid-19_and_he_resources.pdf.