

Projeto de Lei n.º 685/XV/1.ª (CH)

Determina o fim da cobrança de taxas de admissão e emolumentos pela prestação de provas de doutoramento

Data de admissão: 28 de março de 2023

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa visa alterar a [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#)¹ de forma a estabelecer o fim da cobrança de propinas, taxas e emolumentos pela prestação de provas de doutoramento, argumentando os proponentes que as mesmas representam um obstáculo à conclusão deste grau académico.

Os proponentes alegam ainda que os valores das taxas e emolumentos conducentes ao grau de doutor são distintos nas diferentes universidades, variando entre os 0 € e os 750 €, constituindo, assim, uma fonte alternativa de financiamento suportada pelos alunos em resultado do subfinanciamento das instituições de ensino superior.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Chega (CH), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição) bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)³ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

¹ Versão consolidada do diploma, retirado do sítio da *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas nacionais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 09/04/2023.

² Hiperligação para o sítio da *Internet da Assembleia da República*.

³ Hiperligação para o sítio da *Internet da Assembleia da República*.

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

Encontra-se igualmente acautelado o limite imposto pela chamada lei-travão, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, uma vez que o artigo 3.º da iniciativa difere a sua entrada em vigor para o «dia seguinte ao da publicação do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação». Sugere-se apenas que se pondere a alteração da norma de entrada em vigor para que a mesma coincida com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente e não com a sua publicação.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 24 de março de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia 28 de março foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação e Ciência (8.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 29 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)⁴, 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 - «Determina o fim da cobrança de taxas de admissão e emolumentos pela prestação de provas de doutoramento» - 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.

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Cumprir referir que a iniciativa altera a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior. Consultando o *Diário da República Eletrónico*, foi possível verificar que a lei em causa, foi alterada 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, consistindo a presente alteração, em caso de aprovação, a sua sexta alteração.

Em face do exposto, há que atender ao n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que dispõe que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações (...)». No sentido do cumprimento desta norma, sugere-se que as informações referidas passem a constar do artigo relativo ao objeto.

Assinala-se que o autor não promoveu a republicação, em anexo, da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, apesar de a alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário estabelecer a republicação dos diplomas que revistam forma de lei quando existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor. Uma vez que a lei em causa já foi alterada cinco vezes sem republicação, de modo a dar cumprimento à norma em causa, o legislador deverá aditar uma norma de republicação e o respetivo anexo em sede de especialidade, para que os mesmos possam constar do texto sujeito a votação final global.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, 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 n.º 1 do artigo 3.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da publicação do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

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

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁵ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Relativamente ao título da iniciativa, sugere-se que o mesmo inclua a referência ao diploma alterado, nomeadamente a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, uma vez que as regras de legística formal recomendam que o título dos atos normativos que alteram outros identifiquem os diplomas alterados, por questões informativas.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição](#)⁶ consagra, no [artigo 73.º](#), o direito à educação e à cultura, afirmando que o Estado promove a democratização da educação, para que esta contribua para a igualdade de oportunidades, e da cultura, assegurando e incentivando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural. No [artigo seguinte](#), reafirma o direito ao ensino como garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, incumbindo-lhe «garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso

⁵ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁶ Diploma retirado do sítio da *Internet* da Assembleia da República. Todas as referências legislativas à Constituição nesta parte da nota técnica são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 03/04/2023.

aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística». A garantia constitucional da igualdade de oportunidades e democratização do sistema de ensino quanto à universidade e acesso ao ensino superior está plasmada no [artigo 76.º](#), dispositivo que garante também a autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira das universidades.

A [Lei de Bases do Sistema Educativo](#) – Lei n.º 46/86, de 14 de outubro⁷, – estabelece o quadro geral do sistema educativo nacional, reafirmando estes princípios constitucionais no seu [artigo 2.º](#).

Nos termos do [artigo 4.º](#), o sistema educativo compreende a educação pré-escolar, escolar e extraescolar, desdobrando-se a educação escolar em ensinos básico, secundário e superior. Este último compreende, por sua vez, os ensinos universitário e politécnico.

As normas relativas ao ensino superior encontram-se plasmadas nos [artigos 11.º a 18.º](#), fixando-se aí os objetivos deste grau de ensino, assegurando-se os princípios da democraticidade, equidade e igualdade de oportunidades no seu acesso e prevendo-se as regras gerais sobre a organização da formação, que adota o sistema europeu de créditos, os graus académicos conferidos por cada tipo de instituição e a organização das unidades orgânicas de cada tipo de estabelecimento de ensino superior.

A [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#)⁸, aprova o regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES), regulando a constituição, atribuições e organização destas instituições, o funcionamento e competência dos seus órgãos, bem como a tutela e fiscalização pública que o Estado exerce sobre elas, no quadro da sua autonomia.

O seu [artigo 11.º](#) prevê a autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar destas instituições face ao Estado.

Por sua vez, as bases do financiamento do ensino superior estão estabelecidas na [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#)⁹. De acordo com o [artigo 1.º](#), o financiamento do ensino superior processa-se de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e

⁷ Texto retirado do sítio da *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas nacionais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 03/04/2023.

⁸ Texto consolidado.

⁹ Versão consolidada.

valores padrão relativos à qualidade e excelência do ensino ministrado, no quadro de uma relação tripartida entre o Estado, as instituições de ensino superior e os estudantes.

Ao enunciar os princípios gerais aplicáveis ao financiamento do ensino superior, no [artigo 3.º](#), a lei impõe aos estudantes duas obrigações: a demonstração do mérito na sua frequência, através do aproveitamento escolar, no âmbito do princípio da responsabilização dos estudantes; e a comparticipação nos custos do financiamento do ensino superior como contrapartida pelos benefícios de ordem individual a auferir no futuro, no âmbito do princípio da justiça.

Esta comparticipação nos custos, por parte dos estudantes, consiste no pagamento 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.

O n.º 2 do [artigo 16.º](#)¹⁰ desta lei enuncia as regras para a fixação da propina para os cursos técnicos superiores profissionais e para os ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado e integrados de mestrado, bem como para a inscrição num ciclo de estudos conducente ao grau de mestre, quando a sua conjugação com uma licenciatura seja indispensável para o acesso ao exercício de uma atividade profissional.

Já o valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre nos restantes casos e no ciclo de estudos conducente ao grau de doutor é fixado pelos órgãos competentes das instituições de ensino superior.

No ensino superior privado, compete à entidade instituidora do estabelecimento de ensino fixar o montante das propinas e demais encargos devidos pelos estudantes pela frequência dos ciclos de estudos.

As instituições de ensino superior públicas dispõem de órgãos de governo próprio, que compreendem: conselho geral; reitor (para as universidades), presidente (para os institutos politécnicos ou as restantes instituições), ou diretor (para as restantes instituições); e conselho de gestão.

De entre as competências do conselho geral, destaca-se a fixada na alínea g) do n.º 2 do [artigo 82.º](#) do RJIES: fixar, sob proposta do reitor ou do presidente, as propinas

¹⁰ Esta norma fixa o valor mínimo da propina em 1,3 do salário mínimo em vigor. Atualmente designador por retribuição mínima mensal garantida, o seu valor foi fixado em €760, para o ano de 2023, pelo [Decreto-Lei n.º 85-A/2022, de 22 de dezembro](#).

devidas pelos estudantes. As propinas e outras taxas de frequência de ciclos de estudos e de outras ações de formação constituem receita das instituições de ensino superior públicas, de acordo com o [artigo 115.º](#) do RJIES.

A [Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro](#) – Orçamento do Estado para 2023 –, fixou, no seu [artigo 143.º](#), a limitação das propinas em todos os ciclos de estudos para o ano letivo de 2023-2024, não permitindo que, nos ciclos de estudos conferentes de grau académico superior e nos cursos técnicos superiores profissionais das instituições de ensino superior público, o valor das propinas em cada ciclo de estudos fosse superior ao valor fixado no ano letivo de 2022-2023 no mesmo ciclo de estudos. O mesmo artigo exceciona desta limitação as instituições de ensino superior público que tenham reduzido o valor das propinas no ano letivo de 2020-2021¹¹, nos ciclos de estudos não integrados conferentes dos graus de mestre e doutor, caso em que o valor das propinas para o ano letivo de 2023-2024 não pode ultrapassar o valor fixado para o ano letivo de 2019-2020¹².

A fixação dos valores das propinas a pagar pelos estudantes para as formações de mestrado e doutoramento pelas instituições de ensino superior, em regra, tem em conta fatores como o número de estudantes a frequentarem o curso, a atratividade, o valor das propinas de cursos concorrenciais (nacionais ou estrangeiros), a possibilidade de partilha de unidades curriculares com outras ofertas de ensino ou as condições especiais de funcionamento (laboratórios, trabalhos de campo, estágios ou visitas de estudo).

A título de exemplo, refira-se o caso da Universidade de Lisboa. O valor da propina fixado para o ano letivo de 2022/2023 para os ciclos de estudo conducentes ao grau de licenciado e mestre, no âmbito dos mestrados integrados, é de 697€. Os valores referentes aos mestrados (2.º ciclo) e doutoramentos (3.º ciclo) variam de Escola para

¹¹ O [Orçamento do Estado para 2020](#) limitou, no [artigo 233.º](#), o valor máximo da propina a fixar pelas instituições de ensino superior públicas a partir do ano letivo 2020/2021 para os ciclos de estudo de licenciatura e mestrado integrado, bem como para os estudos conducentes ao grau de mestre, quando a sua conjugação com um ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado seja indispensável para o exercício de uma atividade profissional a 697€ e, no [artigo seguinte](#), fixou o valor mínimo em 495€.

¹² Este valor foi fixado, pelo [artigo 198.º](#) do [Orçamento do Estado para 2019](#), em duas vezes o valor do indexante de apoios sociais (IAS) fixado para o ano em que se inicia o ano letivo. O IAS para o ano de 2023 foi fixado em 480,43€, pela [Portaria n.º 298/2022, de 16 de dezembro](#).

Escola¹³. Os valores de propinas fixados pelo Conselho Geral para os estudantes internacionais constam de deliberação do Conselho Geral, sendo a informação relativa aos mesmos veiculada na página de cada curso. Os emolumentos obedecem à tabela da Escola ou dos Serviços Centrais da Reitoria¹⁴, consoante o local em que o ato é praticado.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

▪ Âmbito internacional

Países analisados

A legislação comparada é apresentada para Espanha e França

ESPANHA

Em Espanha, e apesar do [Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre](#)¹⁵, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario dispor, no seu [artículo 40](#), que os estudantes têm o direito de participar em programas de bolsas, respeitando o princípio geral de que nenhum estudante tenha de renunciar aos seus estudos universitários por razões económicas, nos termos do [artículo 9](#) do [Real Decreto 99/2011, de 28 de enero](#), por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado, as Universidades têm autonomia para organizar os seus programas de doutoramento.

Sendo uma competência das comunidades autónomas, apresenta-se a situação da Andaluzia, onde, pelo [Decreto 106/2020, de 28 de julio](#)¹⁶, por el que se determinan los precios públicos, de las universidades públicas de Andalucía, por la prestación de servicios académicos y administrativos y se da publicidad a los precios de los centros

¹³ De acordo com a [deliberação do Conselho Geral](#) da Universidade de Lisboa de 21 de abril de 2022 e referente a esta instituição de ensino superior.

¹⁴ A tabela de emolumentos para os atos praticados nos serviços centrais da Reitoria da Universidade de Lisboa pode ser consultada [aqui](#).

¹⁵ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 31/03/2023.

¹⁶ Documento existente no Portal Oficial da Junta, disponível aqui: https://www.juntadeandalucia.es/boja/2020/148/BOJA20-148-00016-8541-01_00175892.pdf. Consultas efetuadas a 31/03/2023.

universitarios adscritos a las universidades públicas andaluzas, apresentando os preços em vigor no seu anexo 1.

No entanto, o *artículo 11* identifica situações de isenção de pagamento para membros de famílias numerosas, invalidez, vítimas de terrorismo e de violência de género

FRANÇA

Em França, a [Arrêté du 11 mai 2022](#)¹⁷ portant modification de l'arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur e a [Arrêté du 19 avril 2019](#) relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, identificam, no seu anexo 1, os preços relativos às inscrições no ensino superior, que se encontram sistematizados no Portal [Service Public](#)¹⁸, indicando também os de doutoramento.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes

Consultada a base de dados Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas, cujo objeto é conexo com o do projeto de lei em análise:

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projetos de Lei				
667	Procede à atualização das bolsas de investigação científica e respetivas componentes, repõe os subsídios cortados e elimina as taxas de doutoramento	2023-03-16	PCP	Discussão agendada para a reunião plenária de dia 21/04/23

¹⁷ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Legifrance.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 31/03/2023.

¹⁸ Informação do Portal Oficial, disponível aqui: <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A14725>. Consultas efetuadas a 31/03/2023.

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projetos de Resolução				
476	Recomenda ao Governo a abolição de taxas de admissão a provas académicas	2023-03-16	L	Discussão agendada para a reunião plenária de dia 21/04/23
549	Recomenda ao Governo a eliminação das taxas e emolumentos nas instituições públicas de ensino superior para admissão a provas académicas de doutoramento	2023-03-24	CH	Discussão agendada para a reunião plenária de dia 21/04/23
XV/1.ª – Petições				
65	Pelo fim das taxas de admissão a provas de doutoramento	2022-10-25	ABIC	Discussão agendada para a reunião plenária de dia 21/04/23

- **Antecedentes parlamentares**

Consultada a mesma base de dados, identificaram-se apenas os seguintes antecedentes parlamentares:

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XIV/1.ª – Projetos de Lei				
484	Cria um teto máximo para o valor das propinas de 2º, 3º ciclos de estudos e pós-graduações no ensino superior público	2020-09-09	BE	Rejeitado na reunião plenária de 2020-10-02
492	Eliminação das propinas no Ensino Superior Público	2020-09-14	PCP	Rejeitado na reunião plenária de 2020-10-02
303	Eliminação das propinas, taxas e emolumentos no Ensino Superior Público	2022-09-22	PCP	Rejeitado na reunião plenária de 2022-10-07

Projeto de Lei n.º 685/XV/1.ª (CH)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas facultativas

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

- Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Ministro das Finanças;
- Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- Conselho Nacional de Educação;
- Conselho Coordenador do Ensino Superior;
- CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- CCISP – Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- Estabelecimentos do ensino superior
- Associações Académicas
- FNAEESP – Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico
- FNE – Federação Nacional da Educação;
- FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação;
- ANICT – Associação Nacional dos Investigadores em Ciência e Tecnologia;
- FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia;
- Organização dos Trabalhadores Científicos;
- ABIC – Associação dos Bolseiros de Investigação Científica.