



Proposta de alteração à Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.^a

“Orçamento do Estado para 2017”

Nota Justificativa:

A Constituição da República Portuguesa determina, no seu artigo 76.º que:

«1. O regime de acesso à Universidade e às demais instituições do ensino superior garante a igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino, devendo ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do país.

2. As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.»

Por seu lado, a Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, norma que estabelece o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), determina que são objeto de regulação genérica por lei especial o financiamento das instituições de ensino superior públicas pelo Orçamento do Estado, bem como o modo de fixação das propinas de frequência das mesmas instituições (vide alínea h) do número 5 do artigo 9.º do RJIES).

Essa lei especial em vigor é a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases de financiamento do ensino superior. A norma fixa o seguinte no seu artigo 16.º:

«2 — O valor da propina é anualmente fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional, em vigor no início do ano letivo, e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31658, de 21 de novembro de 1941, atualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística.



3 — O montante das propinas nas pós-graduações é fixado pelas instituições ou respetivas unidades orgânicas.»

Finalmente, a competência para a fixação das propinas pelas instituições de ensino superior públicas é atribuída pelo RJES ao reitor ou presidente, nos termos do artigo 92.º:

«1 — O reitor ou o presidente dirige e representa a universidade, o instituto universitário ou o instituto politécnico, respetivamente, incumbindo-lhe, designadamente:

a) Elaborar e apresentar ao conselho geral as propostas de:

vii) Propinas devidas pelos estudantes;»

Assim, em conjunto com o disposto no artigo 82.º, o conselho geral de cada instituição de ensino superior pública fixa as propinas devidas pelos estudantes.

A apreciação parlamentar da Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.^a – Orçamento do Estado para 2016 – permitiu introduzir, ao abrigo da proposta de aditamento 127C, da autoria do Partido Socialista, uma norma consagrada no Artigo 125.º da Lei do Orçamento do Estado (Lei nº 7-A/2016, de 30 de março) onde se determina que, como medida excecional, é suspensa a aplicação do regime de atualização do valor mínimo e máximo da propina no ano letivo de 2016/2017, mantendo-se em vigor os respetivos valores praticados no ano letivo de 2015/2016.

Com efeito, apenas alguns dias antes da aprovação da LOE 2016, entre 12 e 13 de março, reuniu o Movimento Associativo Nacional em Encontro Nacional de Direções Associativas (ENDA), onde foi tomada a seguinte posição:

Tendo por base os princípios de não exclusão, equidade e universalidade, entendeu o ENDA ser fundamental que o Governo dê um primeiro sinal de mudança aos estudantes e à sociedade, como aposta na progressão nacional estabelecendo como valor máximo de propina, para cada instituição de Ensino Superior no ano letivo de 2016/2017, o valor praticado no ano letivo 2015/2016.



No entanto, apesar do progressivo aumento das propinas no ensino superior, importa ter em conta que a própria Constituição da República Portuguesa define uma lógica inversa a esta tendência, consagrando o princípio da progressiva gratuitidade de todos os graus de ensino em Portugal.

Em Portugal, as propinas no ensino superior foram reintroduzidas em 1997, assentando numa lógica coerente e, à data, concretizável, de reforçar a Aposta nas Qualificações mediante o reforço da receita própria das instituições de ensino superior que, por sua vez, permitiria a disponibilização de uma maior e melhor oferta educativa.

Entre os anos letivos 2003/2004 e 2016/2017 registamos um aumento da propina máxima na ordem dos 210€, sendo que muitas das instituições de ensino superior aplicam o valor máximo, argumentando que se não o fizerem poderão passar uma mensagem à tutela de que não precisam de um reforço ao nível das transferências do Orçamento do Estado.

Portugal é um dos países onde todos ou quase todos os alunos (acima de 85%) pagam propinas de 1.º ciclo (Bélgica, Bulgária, Itália, Luxemburgo, Holanda, Reino Unido, Islândia, Liechtenstein e Montenegro). Por outro lado, o ensino é gratuito em Dinamarca, Alemanha, Estónia (só 15% pagam), Grécia, Chipre (propinas pagas pelo Estado), Malta, Áustria, Eslovénia (se for estudante a tempo inteiro), Finlândia, Suécia, Noruega e Turquia. Aliás, a Alemanha aboliu as propinas em 2007, com o argumento de que o acesso ao Ensino Superior não deve depender da riqueza do país e dos respetivos agregados familiares.

Os países com maiores propinas, como Irlanda, Itália, Lituânia, Hungria ou Holanda registam ao mesmo tempo uma maioria de alunos com isenção de propinas.

Assim, há que destacar o seguinte:



«• Vários países (Alemanha, Suíça, Bósnia, Sérvia, Albânia e Macedónia) aboliram o pagamento de propinas, sendo que nalguns casos, não está fixado um valor de propina ou esta é paga pelo Estado (Dinamarca, Alemanha, Estónia, Grécia, Chipre, Malta, Áustria, Eslovénia, Finlândia, Suécia, Noruega, Turquia), ou são pagos apenas custos administrativos (República Checa, Polónia e Eslováquia);

- No que toca à propina efetivamente paga pelos estudantes, Portugal apresenta o 4º valor mais elevado da Europa, a seguir a Itália (1195€), Liechtenstein (1400€) e Reino Unido (11 377€). Na maioria dos países, o pagamento não ocorre ou só ocorre em caso de insucesso escolar;

- A redução de propina aproxima-nos do cumprimento do preceito constitucional de progressiva gratuitidade de todos os ciclos de ensino, democratizando o mesmo e facilitando o acesso ao Ensino Superior e compatibilizando os custos associados com o rendimento médio dos portugueses;

- Esta medida contribui para a promoção do Ensino Superior, incentivando o ingresso no mesmo e combatendo o decréscimo de candidaturas e de novos alunos no Ensino Superior. Coaduna-se com uma estratégia de qualificação do país e de cumprimento dos objetivos da estratégia Europa 2020.»

Concretamente, ao nível da estratégia Europa 2020 é previsto, no âmbito do objetivo «Mais e Melhor Educação», que o indicador onde se afere a percentagem de diplomados entre os 30 e os 34 anos que tenham completado o ensino superior ou equivalente, atinja os 40%.

Acontece, porém, que a mais recente nota técnica da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), publicada em julho de 2016 nos revela, relativamente a 2015, que essa percentagem se situa nos 31,9%. Desses, 11,2% são diplomados com o ensino superior que se encontravam emigrados.



Assim, quando os técnicos da DGEEC efetuam uma projeção para 2020, mesmo no cenário otimista, o indicador fica-se pelos 33,6%, consideravelmente abaixo do objetivo de 40%.

De acordo com as informações disponíveis acerca do número de alunos inscritos no 1.º ciclo do ensino superior em instituições públicas no ano de 2014/2015, a perda de receita resultante da eliminação da propina – Propina Zero – representaria, no máximo e em termos brutos (sem contabilizar a ação social escolar direta, nem o facto de algumas instituições praticarem propinas inferiores ao valor máximo), um esforço de 225 M€, ou cerca de 12% da dotação orçamental prevista para o ensino superior na LOE 2016.

Já um cenário de redução progressiva do valor máximo da propina em 5% – 53,40€ por aluno no primeiro ano de aplicação – representaria um esforço de, aproximadamente, 11 M€, ou 0,6% da dotação orçamental prevista para o ensino superior na LOE 2016.

Segundo o a versão mais recente do documento «Estado da Educação», elaborado pelo Conselho Nacional de Educação, em 2015 os estudantes do ensino superior, público e privado, pagaram cerca de 308 M€ em propinas, quando em 2005 esse valor era de apenas 187 M€.

Assim, tendo em conta os objetivos traçados pela estratégia Europa 2020, bem como a necessidade urgente de possibilitar o acesso ao ensino superior por mais jovens portugueses, deve ser replicada a norma consagrada no artigo 125.º da LOE 2016, determinando, como medida excecional, a suspensão da aplicação do regime de atualização do valor mínimo e máximo da propina no ano letivo de 2017/2018, mantendo-se em vigor os respetivos valores praticados no ano letivo de 2015/2016.



«Artigo 130.º-A

Cobrança de propinas pelas Instituições de Ensino Superior

No ano letivo 2017/2018, como medida excecional, é suspensa a aplicação do regime de atualização constante da parte final do n.º 2 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 49/2005, de 30 de agosto, e 62/2007, de 10 de setembro, mantendo-se em vigor os valores mínimo e máximo da propina fixados para o ano letivo de 2015/2016.»

Palácio de São Bento, 18 de novembro de 2016

Os Deputados,