

Projeto de Lei n.º 747/XIV/2.ª (PS)

Prorroga medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos estudantes do ensino superior

Data de admissão: 25 de março de 2021

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: Leonor Calvão Borges e Belchior Lourenço (DILP), António Almeida Santos (DAPLEN), Paula Faria (BIB) e Filipe Luís Xavier (DAC).

Data: 05 de abril de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes proceder à primeira alteração à [Lei n.º 38/2020, de 18 de agosto](#), para prorrogar medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos estudantes do ensino superior, nomeadamente permitindo o acesso dos estudantes a todas as épocas de exames e não considerando os anos letivos de 2019-2020 e 2020-2021 para efeitos do prazo de prescrição.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) 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 gratuitidade 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](#)². 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 acção 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](#). Este financiamento processa-se num quadro de uma relação tripartida

¹ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

² Diploma consolidado 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, 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](#) retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

entre o Estado e as instituições de ensino superior, os estudantes e as instituições de ensino superior e o Estado e os estudantes.

Nos termos do artigo 33.º, o Estado assegura o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais através do sistema de ação social, que contempla 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.

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 situação pandémica e correspondente suspensão das atividades letivas e não letivas e formativas com presença de estudantes em estabelecimentos de ensino no ano letivo de 2019/2020, levou já à aprovação de medidas de apoio social no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social, através do [Decreto-lei n.º 37/2020, de 15 de julho](#).

Também a aprovação da Lei n.º 38/2020, de 18 de agosto, teve como objetivo estabelecer medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos trabalhadores e estudantes do ensino superior público. O diploma visou acautelar o direito ao gozo de férias (artigo 3.º), prorrogar o prazo para entrega de teses no âmbito do regime de transitório no ensino superior politécnico (artigo 4.º) e prorrogar por um semestre letivo, o prazo para a entrega de teses, ao abrigo do regime transitório previsto no [Decreto-Lei n.º 45/2016, de 17 de agosto](#), alterado pela [Lei n.º 65/2017, de 9 de agosto](#), até à cessação das medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia de SARS-CoV-2, não obrigando ao pagamento adicional de propinas, taxas ou

emolumentos (artigo 4.º), bem como o prazo para acesso a avaliações e regime de prescrições (artigo 5.º) e para candidaturas a ciclos de estudo (artigo 6.º).

II. Enquadramento parlamentar

- Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

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

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
XIV/2.ª – Projeto de Lei				
726	Medidas de apoio aos estudantes do Ensino Superior Público	2021-03-10	PCP	
XIV/1.ª – Projeto de Lei				
444	Prorrogação dos contratos no setor da ciência, tecnologia e ensino superior como medida de proteção do emprego e combate à crise da pandemia da COVID-19	2020-06-02	BE	<i>[DAR II série A n.º 99, 2020.06.02, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 62-63)]</i>
442	Plano de investimento excepcional e temporário na área do Ensino Superior e Ciência na sequência do desconfinamento decorrente do surto epidémico COVID-19	2020-06-01	PCP	<i>[DAR II série A n.º 56, 2020.03.04, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 56-59)]</i> <i>[DAR II série A n.º 102, 2020.06.08, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 37-40)]</i>
167	Isenção de propinas em todos os ciclos de estudos do ensino superior para estudantes com deficiência	2019-12-12	BE	<i>[DAR II série A n.º 29, 2019.12.13, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 7-8)]</i>
154	Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no Ensino Superior e define apoios específicos aos estudantes	2019-12-11	PCP	<i>[DAR II série A n.º 28, 2019.12.11, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 283-297)]</i>

- Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

A consulta à AP devolve os seguintes antecedentes sobre matéria conexa:

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIV/2.ª – Projeto de Resolução					
978	Medidas de emergência social para estudantes do ensino superior público	2021-02-18	BE	Rejeitado Contra: PS, IL Abstenção: PSD, CDS-PP A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc),	

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
				Joacine Katar Moreira (Ninsc)	
976	Recomenda que os estudantes do ensino superior público não sejam obrigados ao pagamento de qualquer valor referente a propinas, taxas e emolumentos enquanto vigorarem as medidas de medidas de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19	2021-02-17	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH, Cristina Rodrigues (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	
XIV/1.ª – Projeto de Lei					
497	Limita a alteração do valor das propinas dos cursos técnico superior profissional, 2.º, 3.º ciclos de estudos no Ensino Superior Público	2020-09-11	PAN	Aprovado Contra: PSD Abstenção: PCP, CDS-PP, PEV, CH, Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: PS, BE, PAN, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc)	[DAR II série A n.º 141, 2020.09.11, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 37-38)]
492	Eliminação das propinas no Ensino Superior Público	2020-09-11	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 141, 2020.09.11, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 23-24)]
484	Cria um teto máximo para o valor das propinas de 2.º, 3.º ciclos de estudos e pós graduações no ensino superior público	2020-09-08	BE	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Ivan Gonçalves (PS), Sérgio Sousa Pinto (PS), Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 140, 2020.09.08, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 4-5)]
440	Aprova um conjunto de medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos trabalhadores e estudantes do Ensino Superior Público	2020-05-29	PCP	Aprovado A Favor: PS, BE, PCP, PAN, PEV, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc) Abstenção: PSD, CDS-PP Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 102, 2020.06.08, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 35-37), Alteração do texto inicial do PJI]
439	Aprova um conjunto de medidas no sentido do reforço dos apoios no âmbito da Ação Social Escolar no Ensino Superior	2020-05-29	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, PAN, IL A Favor: BE, PCP, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 102, 2020.06.08, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 32-35), Alteração do texto inicial do PJI]
425	Cria mecanismo extraordinário de regularização de dívida por não pagamento de propinas em instituições de ensino superior públicas como resposta à COVID-19	2020-05-29	PAN	Aprovado por unanimidade A Favor: PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc) Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 109, 2020.06.24, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 161-163), Alteração do texto inicial]
424	Suspende os prazos de caducidade dos contratos de trabalho dos trabalhadores de	2020-05-29	PAN	Aprovado Contra: PS	[DAR II série A n.º 98, 2020.05.29,

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
	instituições de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior			Abstenção: CDS-PP, IL A Favor: PSD, BE, PCP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 38-39)]
392	Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas	2020-05-20	BE	Aprovado por unanimidade A Favor: PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc) Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 91, 2020.05.20, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 47-49)]
314	Suspensão do pagamento das prestações de alojamentos e residências e alojamentos universitários durante o período de emergência de saúde pública	2020-04-03	PAN	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP Abstenção: IL, CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 72, 2020.04.03, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 28-29)]
309	Adequação do pagamento de propinas no ensino superior à situação excecional da COVID-19	2020-04-03	PAN	Aprovado por unanimidade A Favor: PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 73, 2020.04.08, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 34-35), Alteração do texto inicial do P/L]
289	Medidas excecionais de apoio aos estudantes do Ensino Superior	2020-03-30	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 69, 2020.03.30, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 40-41)]
287	Medidas excecionais de apoio aos estudantes do Ensino Superior	2020-03-30	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 69, 2020.03.30, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 40-41)]
276	Suspende o pagamento das propinas enquanto estiverem determinadas as medidas restritivas relacionadas com a covid-19	2020-03-30	PEV	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL, CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 69, 2020.03.30, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 13-14)]
275	Suspende o pagamento relativo ao alojamento em residência universitária, enquanto estiverem determinadas as medidas restritivas relacionadas com a COVID-19	2020-03-30	PEV	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP Abstenção: IL, CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 69, 2020.03.30, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 12-13)]
XIV/1.ª – Projeto de Resolução					
517	Faz recomendações de medidas extraordinárias ao Governo de mitigação dos efeitos decorrentes do COVID-19 nas Instituições de Ensino Superior	2020-06-12	PSD	Ponto 3 Aprovado Contra: PS Abstenção: Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc)	[DAR II série A n.º 124, 2020.07.21, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 36-38), Alteração do texto inicial]

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
				<p>Ponto 4 Aprovado Contra: PS Abstenção: IL, Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc)</p> <p>Ponto 1 Rejeitado Contra: PS, BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc) Abstenção: Cristina Rodrigues (Ninsc) A Favor: PSD, CDS-PP, IL, CH</p> <p>Ponto 2 Rejeitado Contra: PS, PCP, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc) Abstenção: BE A Favor: PSD, CDS-PP, PAN, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc)</p>	
493	Recomenda ao Governo apoios de emergência para reforçar a Ação Social e o alojamento estudantil no Ensino Superior no contexto da atual crise pandémica provocada pelo vírus SARS-CoV-2	2020-05-27	Joacine Katar Moreira (Ninsc)	<p>Ponto 1 Rejeitado Contra: PS, PSD Abstenção: CDS-PP, PEV, CH Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc)</p> <p>Ponto 2 Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, CH Abstenção: IL Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc)</p> <p>Ponto 3 Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL, CH Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc)</p> <p>Ponto 4 Rejeitado Contra: PS, PSD, IL, CH Abstenção: CDS-PP Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc)</p>	[DAR II série A n.º 96. 2020.05.27. da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 36-38)]

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
				A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc) Ponto 5 Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP Abstenção: CH Ausência: Joacine Katar Moreira (Ninsc) A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc)	
490	Recomenda ao Governo que preconize as condições necessárias ao funcionamento do Ensino Superior e da investigação nesta fase do surto epidemiológico	2020-05-27	PAN	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 105, 2020.06.17, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 42-45), Alteração do texto inicial]
488	Medidas para combater o abandono no ensino superior, na sequência da pandemia de Covid-19	2020-05-27	CDS-PP	Rejeitado Contra: PS, Joacine Katar Moreira (Ninsc) Abstenção: BE A Favor: PSD, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc)	[DAR II série A n.º 96, 2020.05.27, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 25-26)]
466	Recomenda medidas de resposta à crise sanitária, económica e social da COVID-19 no ensino superior e na ciência	2020-05-20	BE	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL, CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 91, 2020.05.20, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 55-56)]
465	Recomenda medidas de reforço da ação social no ensino superior no combate à crise da COVID-19	2020-05-20	BE	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, IL A Favor: BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 91, 2020.05.20, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 53-55)]
323	Recomenda ao Governo a adoção de medidas excecionais no Ensino Superior e na Ciência no âmbito da prevenção do COVID-19	2020-03-13	BE	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP Abstenção: PCP, CH A Favor: BE, PAN, PEV, IL, Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 61, 2020.03.13, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 30-30)]

De realçar que o:

- O [Projeto de Lei n.º 440/XIV/1.ª \(PCP\)](#) deu origem à [Lei n.º 38/2020](#) - *Medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos trabalhadores e estudantes do ensino superior público*;

- Os [Projeto de Lei n.º 392/XIV/1.ª \(BE\)](#) e [n.º 425/XIV/1.ª \(PAN\)](#) deram origem à [Lei n.º 32/2020](#) - *Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas*;
- O [Projeto de Lei n.º 424/XIV/1.ª \(PAN\)](#) deu origem à [Lei n.º 36/2020](#) - *Suspensão dos prazos de caducidade dos contratos de trabalho dos trabalhadores de instituições de ciência, tecnologia e ensino superior*;
- O [Projeto de Lei n.º 309/XIV/1.ª \(PAN\)](#) deu origem à [Lei n.º 7/2020](#) - *Estabelece regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-2, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março, e à quarta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho*.

e

- O [Projeto de Resolução n.º 517/XIV/1.ª \(PSD\)](#) deu origem à [Resolução da Assembleia da República](#) - *Recomenda ao Governo medidas extraordinárias de mitigação dos efeitos decorrentes da pandemia da doença COVID-19 nas instituições de ensino superior*.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), 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 Constituição e 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.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, 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 Regimento.

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

Note-se que não sendo seguro que o acesso alargado a todas as épocas de exames não aumente as despesas previstas no Orçamento do Estado no ano económico em curso, essa poderá ser uma questão a avaliar em sede de especialidade.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 19 de março de 2021 e foi admitido a 25 de março, tendo baixado na generalidade à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª) no mesmo dia, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na Sessão Plenária do dia 31 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)³, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

O título da presente iniciativa legislativa – “Prorroga medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos estudantes do ensino superior” - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa visa alterar a Lei n.º 38/2020, de 18 de agosto, que aprova “*Medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos trabalhadores e estudantes do ensino superior público*”. Ora, segundo as regras de legística formal, “o título de um

³ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

*ato de alteração deve identificar o diploma alterado*⁴, por questões informativas e no sentido de tornar clara a matéria objeto do ato normativo.

Assim, caso a iniciativa seja aprovada na generalidade, coloca-se à consideração da Comissão a seguinte redação para o título:

“Prorroga medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos estudantes do ensino superior, alterando a Lei n.º 38/2020, de 18 de agosto”

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 n.º 74/98, de 11 de novembro.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, esta terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º deste projeto de lei, 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 análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

O contexto legal atinente à matéria em apreço deve ser enquadrado no quadro do respeito pela autonomia universitária e das competências das Comunidades Autónomas

⁴ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

em matéria de política universitária, decorrente do disposto do n.º 10⁵ do [artículo 27⁶](#) da [Constituição Espanhola](#).

Assim, e de acordo com as normas previstas na [Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre](#), de *Universidades*, a autonomia das universidades consagrada, no seu [artículo 2](#), é realizada através da coordenação entre as Comunidades Autónomas e as Universidades que integram a sua competência. Em paralelo ao diploma supracitado, cumpre também mencionar a [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo](#), de *Educación*, onde se definem as competências do Governo (nos termos do [artículo 6 bis](#)). A designada «*prueba de acceso a la universidad*», constante do n.º 3 do [artículo 38](#), define que «[e]l Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las características básicas de la prueba de acceso a la universidad, previa consulta a la Conferencia General de Política Universitaria y con informe previo del Consejo de Universidades y del Consejo Escolar del Estado». Adicionalmente, a [Disposición adicional cuadragésima quinta](#), aditada pelo [artículo único](#) da [Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre](#) vem referir que «[q]uienes hayan superado las pruebas de acceso a la universidad establecidas en normativas anteriores mantendrán la calificación obtenida en su momento según los criterios y condiciones que establezca el Gobierno, si bien podrán presentarse a los procedimientos de admisión fijados por las universidades para elevar dicha calificación».

No contexto do atual quadro pandémico, o [Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre](#), por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitária definiu também um conjunto de medidas, entre as quais destacamos:

- A adaptação das provas de acesso à universidade para o ano 2020-2021, prorrogando uma aplicação similar ao ano 2020-2021;
- Modificação dos critérios de avaliação, aprovação e de promoção de diversos graus de ensino, por forma a adequar esses procedimentos à situação decorrente da crise pandémica, à semelhança do procedimento do ano 2019-2020.

⁵ «Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca».

⁶ Diplomas consolidados retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

As recomendações emanadas pelo [Ministerio de Universidades](#)⁷, relativas ao atual contexto pandémico, podem ser consultadas [aqui](#)⁸, sendo que a [evolução cronológica](#)⁹ das medidas com impacto na educação, levadas em cabo no contexto pandémico são também elencadas pelo [Ministerio de Educación y Formación Profesional](#)¹⁰.

FRANÇA

O contexto legal atinente à matéria em apreço decorre da aplicação do disposto no [Code de Education](#)¹¹, sendo de relevar a repartição de competências, constantes do [Titre Ier](#) (*La répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales*), entre o Estado e os diferentes órgãos de poder regional e local. O enquadramento respeitante ao ensino superior, por sua vez, encontra-se enquadrado na [Troisième partie](#) do diploma supracitado.

O quadro da declaração do Estado de Emergência foi inicialmente aprovado através da [Loi n.º 202-290, du 23 de mars 2020, d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19](#) (1), onde se releva, para efeitos da matéria em apreço, o enquadramento legal decorrente da [Ordonnance n° 2020-351 du 27 mars 2020, relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19](#).

O [Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation](#)¹² [comunicou](#)¹³, no quadro do confinamento verificado no período de outono/inverno do ano letivo 2020-2021, determinou a manutenção da realização de avaliações

⁷ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministerio de Universidades*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.universidades.gob.es/portal/site/universidades>>.

⁸ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministerio de Universidades*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.universidades.gob.es/portal/site/universidades/menutem.21ef60083f296675105f2c10026041a0/?vgnextoid=f6aa0ee2faaa7710VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=bdee7971195a7710VgnVCM1000001d04140aRCRD>>.

⁹ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministerio de Educación y Formación Profesional*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <http://www.educacionyfp.gob.es/prensa/actualidad/2021/03/120321-balanceestadodealrma.html>>.

¹⁰ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministerio de Educación y Formación Profesional*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <http://www.educacionyfp.gob.es/portada.html>>.

¹¹ Diplomas consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

¹² As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*. [Consultado em 23 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/>>.

¹³ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid154994/mesures-de-reconfinement-s-appliquant-aux-etablissements-d-esr.html>>.

presenciais, assim como as [metodologias de avaliação](#)¹⁴ adaptadas ao atual contexto pandémico. No âmbito do [Décret n.º 2020-1310, du 29 octobre 2020](#)¹⁵, verificam-se diversas disposições relativamente ao contexto legal aplicável aos estabelecimentos de ensino, sendo de relevar as atividades presenciais realizáveis em contexto educativo, nomeadamente as constantes do [article 34](#).

Em função do enquadramento legal supracitado, verifica-se a manutenção das avaliações presenciais, no quadro do cumprimento dos requisitos de segurança da saúde estipulados, sendo que, no caso de verificação de alunos cujas situações de infeção e/ou isolamento, não lhes permita realizar as avaliações, têm direito a beneficiar de exames de substituição. Adicionalmente, cumpre também mencionar as [orientações](#)¹⁶ relativas ao acompanhamento da situação pandémica no quadro do ensino superior, assim como as [atualizações](#)¹⁷ promovidas pelo *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*.

V. Consultas e contributos

• Consultas

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

- Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Ministro de Estado e das Finanças;
- Direção Geral do Ensino Superior;
- Conselho Coordenador do Ensino Superior;
- CRUP - Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- CCISP - Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- Associações Académicas;

¹⁴ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid155030/faq-covid-19-reconfinement.htm#c9_examens_et_concours>.

¹⁵ « Décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ».

¹⁶ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*. [Consultado em 30 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< https://services.dgesip.fr/T712/S373/automne_hiver_2020_2021#circulaires_esr>.

¹⁷ As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do *Ministère de L'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation*. [Consultado em 29 de março de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://services.dgesip.fr/fichiers/FAQ-DGESIP-24MARS.pdf>>.

- 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 legislativa 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.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

VII. Enquadramento bibliográfico

BANCO MUNDIAL — **The COVID-19 crisis response** [Em linha] : **supporting tertiary education for continuity, adaptation, and innovation**. [S.l.] : World Bank, 2020. [Consult. 16 jun. 2020]. Disponível em WWW: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130814&img=16162&save=true>>

Resumo: Em 8 de abril de 2020, as universidades e outras instituições de ensino superior estavam encerradas em 175 países e comunidades, e mais de 220 milhões de estudantes pós-secundário — 3% do número total de estudantes globalmente afetados — viram os seus estudos terminados ou significativamente interrompidos devido à pandemia.

Para além do levantamento das implicações e desafios que as instituições de ensino superior vão ter de enfrentar, o presente documento apresenta, ainda, um conjunto bastante extenso de considerações/recomendações aos governos e instituições de ensino superior no sentido de minorar os efeitos da crise.

CARVALHO, Carlos ; PONTES, Alexandra Sevinate — **Algumas reflexões sobre o impacto da crise pandémica no ensino superior** [Em linha]. [Lisboa : Instituto Superior Técnico, 2020]. [Consult. 05 abr. 2021]. Disponível em WWW: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133971&img=21022&save=true>>

Resumo: Neste trabalho, os autores refletem sobre os efeitos da pandemia de Covid-19 no ensino superior, designadamente no que diz respeito à forma como as instituições fizeram face à obrigatoriedade de encerramento, procedendo à transição de toda a atividade universitária presencial para plataformas digitais. «Segundo o Centro de Estatística da UNESCO (UNESCO, 2020), em 17 de abril de 2020, em todo o mundo, 1.3 mil milhões de estudantes tinham sido afetados, ou seja 91% do total de estudantes inscritos, em 191 países». O estudo efetuado incide sobre o impacto destas alterações, os desafios colocados e as respostas encontradas, tendo em vista perspetivar o futuro papel das instituições de ensino superior na sociedade.

GAMAGE, Kelum A. A. [et al.] – Academic standards and quality assurance : the impact of Covid-19 on University degree programs. **Sustainability** [Em linha]. Vol. 12, n.º 23 (2020). [Consult. 05 abr. 2021]. Disponível em WWW: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133972&img=21023&save=true>>

Resumo: Como consequência da pandemia, a maioria das universidades e outros estabelecimentos de ensino superior tiveram de fechar em muitas partes do mundo, cancelando todas as atividades presenciais. O impacto do confinamento faz-se sentir ao nível dos padrões académicos e dos procedimentos para garantir a qualidade do ensino. As novas formas de trabalhar digitalmente, para minimizar a interrupção das atividades presenciais, também provocaram ansiedade e incerteza na população estudantil, tornando-se mais difícil corresponder às expectativas dos estudantes. O presente artigo analisa as ações desenvolvidas pelos estabelecimentos de ensino superior para salvaguardar elevados padrões académicos e garantir a qualidade do ensino durante este tempo de pandemia, avaliando os desafios e impactos no desempenho dos alunos. São referidos os exemplos de alguns países, designadamente: Reino Unido, China, Nova Zelândia, Austrália e Sri Lanka.

MARINONI, Giorgio; LAND, Hilligje van't; JENSEN, Trine - **The impact of COVID-19 on higher education around the world** [Em linha]. Paris : International Association of Universities, 2020. [Consult. 17 jun. 2020] Disponível em WWW:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130835&img=16172&save=true>>

Resumo: Este documento apresenta os resultados do inquérito global levado a cabo pela “International Association of Universities” (IAU), relativamente ao impacto da COVID-19 no ensino superior. A investigação efetuada tem como objetivo fornecer uma primeira visão global das perturbações causadas pela pandemia no ensino superior em todo o mundo, bem como das primeiras medidas adotadas pelas instituições de ensino superior para minimizar esse impacto e continuar a cumprir a sua missão de formar as próximas gerações.

São abordados especificamente os impactos ao nível do ensino e da aprendizagem; da mobilidade internacional dos estudantes; do planeamento dos exames semestrais; do planeamento do próximo ano académico; das implicações financeiras para os alunos e para as instituições de ensino; da redução potencial nos apoios públicos, como consequência da crise. Prevê-se que uma das consequências mais negativas será o agravar das desigualdades já existentes. Para fazer face a estas dificuldades, considera-se fundamental uma maior colaboração entre as instituições de ensino superior, entre estas e os governos, setor privado e sociedade em geral. A pandemia constitui um desafio global que só pode ser ultrapassado graças a soluções conjuntas a nível global para implementação local.

OCDE — **Remote online exams in higher education during the Covid-19 crisis** [Em linha]. Paris : OECD, 2020. [Consult. 01 abr. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132309&img=18052&save=true>>

Resumo: Devido à pandemia de Covid-19, a maioria das instituições de ensino superior, em toda a OCDE, decidiram fechar os seus campus. Como resultado deste encerramento, as atividades de ensino e avaliação foram conduzidas à distância, geralmente *online*. Com base na literatura e nas experiências disponibilizadas pela rede internacional de instituições de ensino superior participantes no projeto da OCDE “Fostering and Assessing Creativity and Critical Thinking” do “Centre for Educational Research and Innovation”, o presente relatório apresenta possíveis soluções de curto e longo prazo para a organização dos exames no contexto do confinamento e encerramento dos estabelecimentos de ensino superior.

São exploradas as seguintes questões: i) Quais são os desafios e soluções para projetar e gerir o final do prazo para exames *on-line* após o encerramento do campus? ii) quais são as novas formas de exames que poderiam substituir ou complementar os métodos convencionais no futuro?

UNESCO — **Covid-19 a glance of national coping strategies on highstakes examinations and assessments** [Em linha]. Paris : UNESCO, 2020. [Consult. 05 abr. 2021]. Disponível em WWW:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133970&img=21021&save=true>>

Resumo: Uma das questões que se coloca aos decisores políticos em todo o mundo, face à necessidade de encerramento prolongado e massivo de escolas, universidades e outras instituições de ensino superior e à necessidade de transferência do ensino para plataformas digitais, é a de como gerir as avaliações e os exames programados, especialmente nos níveis finais, que são provas de alto risco, onde passar no exame permite o acesso a um grau superior ou permissão para se graduar e ter acesso ao mercado de trabalho. A interrupção desses exames tem implicações profundas na vida dos estudantes, na sua progressão, certificação, qualificação e graduação, bem como um impacto socioeconómico mais amplo nas economias e sociedades.

Este estudo conduzido pela UNESCO fornece uma panorâmica das decisões tomadas em diversos países, relativamente aos riscos elevados de realização de exames e avaliações neste contexto particular. Nos países analisados têm sido adotadas estratégias diferentes — em muitos casos, um misto — a fim de lidar com a situação, incluindo a organização de exames com disposições especiais, cancelamento, adiamento/reagendamento, avaliação *online*, e introdução de abordagens alternativas para exames e validação de aprendizagens.