



REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE SECRETÁRIO DE ESTADO
ADJUNTO E DOS ASSUNTOS
PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Educação e Ciência
Deputado Alexandre Quintanilha

SUA REFERÊNCIA
51/8.ª-CEC/2019

SUA COMUNICAÇÃO DE
11-04-2019

NOSSA REFERÊNCIA
N.º: 1940
ENT.: 3214
PROC. N.º:

DATA
08/07/2019

ASSUNTO: Resposta à solicitação de parecer/contributo sobre o Projeto de Lei n.º 1174/XIII/4.ª
(PSD)- “Disposição interpretativa sobre propina”.

Encarrega-me o Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Parlamentares de enviar cópia do ofício n.º 1297, datado de 02 de julho, do Gabinete do Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, relativo ao assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Catarina Gamboa

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR
GABINETE DO MINISTRO

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete do Senhor Secretário de Estado
Adjunto e dos Assuntos Parlamentares
Dra. Catarina Gamboa

gabinete.seap@seap.gov.pt

Sua referência:	Sua comunicação de:	Entrada n.º / Data	Processo	Número do ofício	Data
1156	2019/04/11	1021, 2019/04/12	12.1/03.513	00001297	19-07-02

ASSUNTO: PEDIDO DE EMISSÃO DE PARECER/CONTRIBUTO SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 1174/XIII/4.º (PSD) – DISPOSIÇÃO INTERPRETATIVA SOBRE PROPINA

Em resposta ao vosso ofício n.º 1156, relativo à iniciativa legislativa Projeto de Lei n.º 1174/XIII/4.º (PSD), Disposição Interpretativa sobre Propina, encarrega-me o Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de enviar as informações em anexo referentes ao impacto futuro das medidas propostas.

Com os melhores cumprimentos,

p/ A Chefe do Gabinete
Joana Cymbron.

Filipa Abreu

GABINETE DO MINISTRO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Projeto de Lei n.º 1174/XIII/4.ª – Disposição interpretativa sobre propina

Enquadramento e estimativa de impacto futuro

Enquadramento

Estando na Comissão de Educação e Ciência (8.ª Comissão Especializada Permanente) da Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 1174/XIII/4.ª (PSD) – Disposição interpretativa sobre propina, para apreciação e votação na especialidade, cumpre analisar esta proposta sob dois aspetos distintos: i) **oportunidade política** ; e ii) **análise do impacto** do texto proposto, que considera incluído no valor de propina um conjunto elencado de atos, pelos quais, por tal razão, não pode ser cobrada pelas instituições de ensino superior qualquer outra taxa (que tenha tais atos como contraprestação).

1. Oportunidade política

A relevância e o interesse em garantir a redução do nível geral de taxas e emolumentos deve ser realçado. Contudo, uma medida deste género não deve, nem pode ser considerada no final de uma legislatura, para a qual está em vigor um “Contrato de Legislatura” entre o Governo e as Instituições de Ensino Superior, IES (como acordado em maio de 2016) que não refere, nem considerou este aspeto. Esse “Contrato de Legislatura” representa um marco relevante e muito importante desta legislatura, que possibilitou inverter o ciclo anterior e restabelecer a confiança nos atores e nas instituições de ensino superior. Foi estabelecido com grande sucesso num contexto de exigente inversão do ciclo de financiamento e operação do ensino superior e da ciência em Portugal, tendo sido possível aumentar a dotação das IES em mais de 17% entre 2015 e 2019, ao mesmo tempo que o número de estudantes aumentou em mais de 4%.

[of_E2019_044_]

GABINETE DO MINISTRO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Assim, qualquer alteração legislativa como a proposta agora apresentada deve ser alvo de discussão no início da próxima legislatura, devendo ser cuidadosamente preparada no âmbito de um eventual novo “Contrato de Legislatura” a ser considerado entre o futuro Governo e as IES quando da preparação do OE de 2020.

2. Análise do impacto da alteração agora proposta

A estimativa do impacto da alteração legal proposta implica o levantamento de todas as taxas e emolumentos cobrados em cada uma das instituições de ensino superior públicas, no âmbito da sua autonomia e do enquadramento jurídico descrito *infra*. Tal levantamento, previamente realizado pela Direção-Geral do Ensino Superior, contém mais de 2500 entradas (ato-instituição-valor da taxa) e consta do Anexo I – Levantamento das Tabelas de Taxas, que segue juntamente com o presente documento.

Para realização da estimativa do impacto foram tratados os dados constantes do levantamento, e estabelecidos por defeito um determinado número padrão de cada ato. Essa estimativa consta do Anexo II – Estimativa do impacto futuro, que segue juntamente com o presente documento.

3. Breves considerações legais e notas adicionais

Juridicamente a propina é uma taxa de frequência, devida pelo serviço de ensino que deve ser qualitativamente exigente e ajustado aos objetivos que determinaram a sua procura pelos estudantes, nos termos dos artigos 15.º e 16.º da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior¹ (LBFES). O artigo 17.º do mesmo diploma estabelece a competência para a fixação do valor das propinas.

No desenvolvimento desta LBFES, o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior² (RJIES) estabelece que: no ensino superior público, a competência para a fixação do valor das propinas é do

¹ Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, alterada pelas Leis n.º 49/2005, de 30 de agosto, 62/2007, de 10 de setembro, 68/2017, de 9 de agosto, e 42/2019, de 21 de junho.

² Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

GABINETE DO MINISTRO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

conselho geral, sob proposta do reitor ou presidente (alínea g) do n.º 2 do artigo 82.º e subalínea vii) da alínea a) do n.º 1 do artigo 92.º); e no ensino superior privado, a competência para a fixação do valor das propinas é da respetiva entidade instituidora de cada estabelecimento de ensino (alínea h) do n.º 1 do artigo 30.º).

No que se refere às demais taxas e emolumentos, o seu regime supletivo é a Lei Geral Tributária³ (LGT), determinando ainda o RJIES que a competência para a sua fixação é, em cada instituição de ensino superior público, do respetivo conselho de gestão (n.º 3 do artigo 95.º do RJIES).

Determina ainda as alíneas b) e l) do artigo 115.º do RJIES que as receitas de propinas e demais taxas de frequência, bem como o produto das taxas, emolumentos, multas e coimas são receitas das próprias instituições de ensino superior.

Notas Adicionais

Deve ainda ser recordado que, para o ano letivo 2019-2020, já está prevista uma significativa diminuição da receita própria das instituições de ensino superior públicas com a redução da propina máxima de cerca de 1063 € para 856€. A aprovação desta norma interpretativa constitui uma redução adicional dessa receita própria.

Por outro lado, tratando-se de uma norma interpretativa que é integrada na norma interpretada, passando dela a fazer parte — isto é, não sendo uma verdadeira alteração à lei, mas uma clarificação sobre o que a lei sempre quis dizer — a apreciação em sede de Comissão de Educação e Ciência deve ter em conta que a cessação de receita a que haja lugar não tem previsão no Contrato de Legislatura. De facto, o compromisso de transferência adicional para as instituições de ensino superior públicas dos valores correspondentes ao impacto das alterações legislativas não abrange normas interpretativas, que não contêm em si uma verdadeira alteração ao ordenamento jurídico existente, mas antes uma clarificação desse mesmo ordenamento jurídico. Assim, da eventual aprovação deste Projeto de Lei resultará uma

³ Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, na redação atual, após a Lei n.º 32/2019, de 3 de maio, que procede à sua 48.ª alteração.

GABINETE DO MINISTRO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

diminuição de receita das instituições de ensino superior, não compensável por via do Contrato de Legislatura.

Deve também a 8.ª Comissão Especializada Permanente considerar o possível impacto nas receitas cessantes em virtude da sua aplicação retroativa, no que às receitas vencidas e não recebidas diz respeito; avaliando convenientemente a incerteza jurídica e imprevisibilidade do seu impacto presente.

Seja tido também em consideração o aumento de custos, quer financeiros, quer organizacionais, que poderão resultar para as instituições de ensino superior do aumento da procura de alguns dos atos previstos no texto do Projeto de Lei – e.g., exames de melhoria de nota: passando a ser gratuita a melhoria de nota, perder-se-á o efeito moderador que hoje existe, o que resultará tendencialmente numa situação em que todos os estudantes requererão exame de melhoria de nota a todas as unidades curriculares, pese embora grande parte deles previsivelmente não se apresente efetivamente a exame, desperdiçando recursos das instituições sem qualquer vantagem real para os alunos.

Finalmente, deve ser equacionado o possível efeito jurídico no ensino superior privado desta reconfiguração do conceito de propina, onde estão ínsitos os atos elencados no texto do Projeto de Lei, uma vez que o âmbito da LBFES é todo o sistema de ensino superior e não apenas o sistema de ensino superior público (cf. os artigos 32.º e 33.º).

Lisboa, 2 de julho de 2019.