

**CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS ENTRE O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E
CIÊNCIA E FUNDAÇÕES TITULARES DE ESCOLAS PROFISSIONAIS E DO ENSINO
ESPECIAL E ARTÍSTICO - REDUÇÃO ILEGÍTIMA DE PAGAMENTOS.**

Desde o ano letivo de 2003/2004, quando os fundos comunitários deixaram de ter aplicação na Região de Lisboa e Vale do Tejo, o Estado Português, através do Ministério da Educação, contrata ao sector privado e ao sector social a prestação de serviços de educação e formação. Todos estes contratos são celebrados ao abrigo de lei expressa e com entidades com as mais variadas formas jurídicas (associações, cooperativas, fundações, sociedades comerciais).

Em 2014, por motivos incompreensíveis, o Estado entendeu que, no caso dos estabelecimentos de ensino propriedade de fundações, os montantes pagos pela prestação de serviços de educação e formação teriam de ser reduzido em função do disposto no artigo 13º da Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro (LOE 2011) e no artº 15º da Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro, extrapolando o âmbito objetivo de aplicação destas normas, segundo a interpretação do Ministério das Finanças.

A ser assim, as escolas profissionais e outros estabelecimentos de ensino cujas entidades titulares são fundações receberiam pelo serviço público de educação e formação que prestam um pagamento menor que qualquer outro estabelecimento de ensino. Pelo simples facto de a sua entidade titular ser uma fundação, estes estabelecimentos de ensino receberiam menos 15% em 2011 e menos 30% a partir de 2012, para prestar o mesmo serviço.

Isto carece de racionalidade económica, justificação material e consubstancia uma violação do princípio da igualdade. Mais, em nossos entender é uma interpretação errada das normas orçamentais em causa.

Atualmente, o Estado começou a pagar as quantias referentes aos anos 2014 e 2015. Porém, está a pedir a reposição do que alegadamente pagou a mais com referência aos anos 2011 e 2012.

No caso da Escola Profissional de Setúbal, consideram-se agora como pagamentos alegadamente indevidos, constantes nos contratos-programa, o montante de € 791.517,87, que pretende não pagar e pede a devolução de € 421.435,29! Esta quantia, corresponde maioritariamente a salários e encargos sociais já pagos, nos termos legais (70% dos custos da escola), para a formação de jovens em cursos profissionais já concluídos nesses anos lectivos.

A não resolução imediata desta situação implica o encerramento imediato da Fundação Escola Profissional de Setúbal. Outras fundações, ainda que em número restrito, sofrem igual problema, o que implica a não liquidação de salários e outros encargos por ausência de verbas. Estão nesta situação também, a Fundação Alentejo, a Fundação Monsenhor Alves Brás, a Fundação António Silva Leal, o Instituto da Imaculada Para Pessoas com Necessidades Educativas Especiais, a Fundação Conservatório de Música da Maia e a Fundação Conservatório Regional de Gaia.

Para a resolução desta questão podem seguir-se dois caminhos:

- A rectificação dos despachos de homologação dos pareceres prévios vinculativos emitidos pelo Ministério das Finanças, ao abrigo do artº 14º, nº 4, da Lei nº 66-B/2012, de 31 de Dezembro (LOE 2013) como é o caso do despacho n.º 72/15/MEF, de 10/04/2015 que, por não estarem disponíveis todos os elementos pertinentes, aprovou conclusões que se verifica não serem as adequadas à situação material;
- A relevação total da redução e reposição das quantias alegadamente recebidas a mais e consideradas pagamentos indevidos, no período de 2011 a 2104, por via do artº 39º, do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, considerando que se está perante um caso excepcional devidamente justificado.

Anexa-se:

- Justificação de suporte às soluções propostas – anexo 1
- Proposta de rectificação do despacho n.º 72/15/MEF – anexo 2
- Proposta de despacho de relevação da reposição – anexo 3
- Recensão legislativa - natureza e finalidade do financiamento às escolas profissionais – anexo 4

ANEXO1

Justificação de suporte às soluções propostas

A redução das transferências para as fundações que são titulares de estabelecimentos de ensino profissional e vocacional, especial e artístico, que está a ser determinada, em relação a verbas que foram pagas em 2011 e 2012, por via de pareceres prévios vinculativos do Ministério das Finanças, no uso da competência que lhe foi atribuída pelo artº 14º, nº 4, da Lei nº 66-B/2012, de 31 de Dezembro (LOE 2013) está a criar uma situação de insustentabilidade financeira dos estabelecimentos escolares afetados que ditará o seu encerramento a muito curto prazo, com as inevitáveis consequências sociais e a interrupção do percurso escolar dos alunos, se não forem de imediato tomadas medidas que reponham a normalidade dos pagamentos contratados com essas entidades.

Nesse sentido, reclamando uma decisão muito urgente, vem expor-se o seguinte:

1º

Na Lei do Orçamento de Estado para 2011 (Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro) foi determinada uma redução genérica de transferências para fundações de direito privado, estabelecendo o seu artº 13º - ***“Transferências para fundações - Durante o ano de 2011, como medida excepcional de estabilidade orçamental, as transferências para fundações de direito privado cujo financiamento dependa em mais de 50 % de verbas do Orçamento do Estado são reduzidas em 15 % do valor orçamentado ao abrigo da Lei n.º 3 -B/2010, de 28 de Abril.”***

2º

Na Lei do Orçamento de Estado para 2012 (Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro) foi determinado um agravamento da redução prevista na LOE anterior, estabelecendo o seu Artigo 15.º - ***“Transferências para fundações - 1 — Durante o ano de 2012, como medida excepcional de estabilidade orçamental, as transferências para as fundações cujo financiamento dependa em mais de 50 % de verbas do Orçamento do Estado são reduzidas em 30 % do valor orçamentado ao abrigo da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de***

Abril, alterada pelas Leis nºs 12-A/2010, de 30 de Junho, e 55-A/2010, de 31 de Dezembro”, ficando, desde logo, excepcionadas no nº 2 do mesmo artº 15º, as três fundações de ensino superior que haviam sido instituídas ao abrigo do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

3º

O entendimento geral, quer por parte das entidades públicas contratantes, quer pelas entidades contratadas, terá sido o de que essas normas seriam aplicáveis, por referência aos valores orçamentados no OE.2010, às transferências para as fundações diretamente inscritas na LOE - e não aos casos dependentes de candidatura a programas, eventual aprovação e contratação do financiamento a cursos e turmas de ensino profissional, artístico, ou ensino especial, concorrendo, nos termos da lei, em igualdade de condições com entidades de qualquer outra natureza jurídica.

4º

Ora, percorrendo a Lei nº 3-B/2010 (LOE 2010) as referências a fundações com valor orçamentado, encontram-se nos nºs 12 e 16 do Quadro anexo de Alterações e Transferências Orçamentais, referente ao artº 7º; No Quadro de Transferências para Entidades Externas Além das que Constam no Capítulo 50, no Mapa V e no Mapa VI - todas relativas à Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) e à Fundação INATEL, no caso do nº 16 do Quadro de Alterações e Transferências Orçamentais.

5º

Na LOE 2012 (Lei 64-B/2011, de 30 de Dezembro) o artº 15º que dispõe sobre transferências para as fundações, passando a redução de transferência a 30%, também por remissão ao valor orçamentado na Lei 3-B/2010 (LOE 2011) refere-se às fundações com verbas inscritas no OE e que, em concreto, vêm elencadas nos mapas anexos ao OE, não existindo qualquer norma que determine ou permita inferir uma redução transversal de verbas a transferir ou a pagar a fundações, indiscriminadamente, independentemente de estar ou não inscrita no OE e da sua

relação contratual com os organismos do estado, como é o caso das fundações que são titulares de Escolas Profissionais.

6º

As medidas excepcionais de estabilidade orçamental que justificam as referidas normas, sendo perfeitamente compreensíveis, face às carências financeiras do Estado, visam, correctamente, reduzir gastos desnecessários, supérfluos ou liberalidades, mas não pretendem, certamente, gerar efeitos contraproducentes, com consequências sociais de custo mais elevado e com um impacto irrisório da redução das despesas do Estado, como é o caso, dado o reduzido número de entidades abrangidas, que são apenas as que, para a formação profissional e educação, não têm mais de 50% das verbas atribuídas pelos programas financiados pelo Fundo Social Europeu, ou seja, as que estabelecem contratos-programa com o MEC, através da Direção-Geral de Estabelecimentos Escolares.

7º

Por outro lado, a aplicação das normas legais, exige sempre a devida interpretação, não apenas literal ou extensiva, maximizando os efeitos pretendidos, mas também a interpretação analógica e sistemática, de modo a garantir o seu enquadramento no ordenamento jurídico e a respeitar os princípios gerais de direito, nomeadamente, o princípio da igualdade e não discriminação, da boa-fé e o decorrente princípio da boa execução dos contratos.

8º

Analogicamente, atendendo à excepção de redução das transferências para as fundações de ensino superior, inscrita no nº 2 do artº 15º da Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro, compreende-se que na *rácio* da norma não se pretendia afectar as instituições fundacionais titulares de estabelecimentos de ensino, não se compreendendo que se pretendesse discriminar as que fossem titulares de estabelecimentos de ensino de nível básico ou secundário.

9º

Numa análise sistemática, atendendo ao quadro legal pré-existente e ainda em vigor, em que se fundamenta a candidatura, o procedimento de atribuição de turmas e o seu financiamento pelo MEC/DGESTE, fica claro que não se trata de meras liberalidades ou subvenções globais a fundações que, no caso presente, são subscritoras dos contratos-programa, como meros veículos da titularidade dos estabelecimentos escolares; que as prestações financeiras em causa são de natureza contratual, com compromissos plurianuais autorizados ao MEC/DGESTE por Portaria, para cada ciclo de estudos; que são financiadas apenas as turmas dos cursos previamente aprovados pelo MEC/DGESTE.

10º

Tendo sido completamente executada a prestação de serviço público de educação, por parte das entidades contratantes (com a natureza jurídica de fundação ou outra) não se compreende que possam ser considerados “pagamentos indevidos” sujeitos a reposição, os respeitantes à contraprestação financeira definida nos termos da Portaria nº 49/2007, de 8 de Janeiro, alterada e republicada pela Portaria nº 1009-A/2010, de 1 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 216-A/2012, de 18 de Julho.

11º

O conceito de pagamento indevido vem inscrito no artº 59º, nº 4, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela lei nº 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei nº 20/2013, de 9 de Março, nos seguintes termos: *“Consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.”*

12º

Se o requisito essencial do conceito de pagamento indevido para efeitos de reposição, é o dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda uma contraprestação desadequada ou desproporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais da atividade, parece não carecer de qualquer demonstração, por evidência dos fatos que, não havendo qualquer dano para o erário público, não havendo desadequação ou desproporcionalidade da contraprestação contratual, não há lugar à consideração de pagamentos indevidos.

13º

Aliás, na sequência das dúvidas e atrasos de pagamentos relativos a 2013 e 2014, a norma inscrita na Lei nº 82-B/2014, de 31 de Dezembro (LOE 2015), no artº 22º, nº 14, al. d), excepcionando explicitamente da redução de transferência para fundações, os pagamentos feitos pelos serviços e organismos do Ministério da Educação e Ciência, ao abrigo de contratos celebrados com entidades privadas, nos domínios da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário, incluindo as modalidades especiais de educação, vem confirmar que os pagamentos efetuados no âmbito desses contratos não são causadores de dano para o erário público.

14º

Ora, se reconhecermos que a noção de “dano para o erário público”, não pode ter uma configuração flutuante, dado o seu carácter essencial para a administração do Estado, há que reconhecer que o que não é considerado dano em 2015, nas mesmas circunstâncias e com os mesmos pressupostos, também não pode ser considerado dano nos anos precedentes, logo, não se justifica a classificação de pagamentos indevidos sujeitos a reposição, para os pagamentos relativos a esse período.

15º

Sem conceder, mas ainda que se considerasse haver lugar a reposição, teria que se atender ao que dispõe a lei sobre a responsabilidade financeira reintegratória, nomeadamente no artº 61º da LOPTC que estipula no seu nº 1 – *“Nos casos referidos nos artigos anteriores, a responsabilidade pela reposição dos respetivos montantes*

recai sobre o agente ou agentes da ação”, sendo que esta responsabilidade “...só ocorre se a ação for praticada com culpa” (nº 5 do mesmo artº 61º), o que, como é evidente, não é o caso.

16º

Quanto à aplicabilidade das normas em causa (artº 13º da LOE.2011 e artº 15º da LOE.2012) atendendo à vigência temporal das LOE, há que constatar a impossibilidade prática de aplicação de reduções, por ano civil, aos contratos plurianuais que financiam anos letivos e ciclos de estudos, com cursos de dois anos (cursos vocacionais) ou de três anos (cursos profissionais e artísticos), pois que, quando é publicada a LOE, no final de Dezembro, já vão a meio os anos letivos e estão no 1º, 2º ou 3º ano, as turmas dos cursos iniciados em Setembro dos anos precedentes à entrada em vigor da LOE.

17º

Há que considerar ainda que, no âmbito das medidas excepcionais de estabilidade orçamental, o Ministério da Educação e Ciência também foi sujeito a restrições orçamentais, na sequência do que foi reduzido o número de cursos e turmas a financiar e foram também reduzidos os valores das tabelas e financiamento por turma e por curso, abrangendo todas as escolas, independentemente da entidade proprietária.

18º

Uma segunda redução, derivada do mero circunstancialismo de as entidades proprietárias dos estabelecimentos de ensino terem assumido a forma jurídica de fundação, seria geradora de uma desigualdade de tratamento entre entidades com o mesmo objeto e a mesma prestação de serviço público já realizada ou em curso, provocaria uma situação de incumprimento contratual que o princípio da boa-fé e a ordem jurídica nacional não acolhem, conduzindo a um resultado que ninguém previu ou pretendeu, com o inevitável encerramento de escolas, precisamente naquele setor do ensino que todos consideram prioritário, desde logo no programa de Governo, bem como nos relatórios da OCDE e da EU sobre a educação em Portugal.

ANEXO 2

Rectificação do despacho n.º 72/15/MEF

I. Análise

Ao abrigo do esclarecimento prestado ao Ministério da Educação e Ciência, pelo despacho n.º 72/15/MEF, o MEC/DGESTE reduziu as transferências para fundações que são titulares de estabelecimentos de ensino profissional e vocacional, especial e artístico aí referidas.

O despacho n.º 72/15/MEF foi exarado com base em nota elaborada considerando a informação existente. Foram agora trazidos ao processo factos novos quanto à natureza dos pagamentos em causa que esclarecem a sua natureza sinalagmática e a sua fonte contratual.

Em face da informação complementar que agora foi prestada ao Ministério das Finanças, verifica-se que as conclusões da nota que suporta o despacho n.º 72/15/MEF poderão enfermar de erro por insuficiência de informação sobre a situação em análise. É portanto necessário voltar a analisar a situação, à luz da nova informação, para verificar se as normas orçamentais invocadas e os objetivos de contenção orçamental visados se aplicam à situação em causa ou se, pelo contrário, não se aplicam e as reduções efectuadas consubstanciam o incumprimento pelo Estado de compromissos contratuais regularmente assumidos com estas instituições.

1. Nas Leis do Orçamento de Estado para 2011 (Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro) e para 2012 (Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro) foi determinada uma redução genérica de *“transferências para fundações de direito privado”*, *“como medida excepcional de estabilidade orçamental”* (arts. 13.º e 15.º, respectivamente);
2. O entendimento não pode deixar de ser que estas normas eram aplicáveis, por referência aos valores orçamentados no OE.2010, às transferências para as fundações diretamente inscritas na LOE - e não aos casos dependentes de candidatura a programas, eventual aprovação e contratação do financiamento a cursos e turmas de ensino profissional, artístico, ou ensino especial,

- concorrendo, nos termos da lei, em igualdade de condições com entidades de qualquer outra natureza jurídica;
3. No caso das fundações em causa, proprietárias de escolas profissionais e estabelecimentos de ensino especial e artístico, as quantias devidas pelo Estado são-no a título de serviços de educação, formação, ensino especial e artístico, prestados a crianças e jovens e objecto de contrato entre as fundações e o Ministério da Educação e Ciência;
 4. As medidas excepcionais de estabilidade orçamental que justificam as referidas normas, visam reduzir gastos desnecessários, supérfluos ou liberalidades, mas não determinam a revogação ou redução de obrigações contratuais previamente estabelecidas nos termos da lei, não podendo ser entendidas no sentido de implicar a redução de prestações derivadas de contrato de sinalagmático que, caso fosse celebrado com entidades com diferente natureza jurídica, não estaria sujeito a redução;
 5. No caso concreto, houve uma candidatura das entidades ao contrato que veio a ser celebrado e a atribuição de turmas e seu financiamento pelo MEC/DGESTE, sendo claro que não se trata de meras liberalidades ou subvenções globais a fundações mas de prestações financeiras de natureza contratual, com compromissos plurianuais autorizados ao MEC/DGESTE por Portaria, para cada ciclo de estudos, financiadas apenas as turmas dos cursos previamente aprovados pelo MEC/DGESTE.
 6. O serviço público de educação e formação objecto de contrato foi integralmente prestado.

Termos em que se considera que os artºs 13º da Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro, e 15º da Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro, não são aplicáveis aos pagamentos a efectuar pelo MEC/DGESTE às fundações a título do pagamento de serviços de educação e formação prestados a turmas do ensino profissional, especial e artístico, ou outra modalidade devidamente suportados em contratos nos termos da lei.

II. Conclusão

A merecer a concordância superior, propõe-se o envio da presente nota ao Gabinete da Sra. Ministra das Finanças, com a aposição da seguinte fórmula:

“Concordo.

À consideração superior.”

À consideração de S. E. o Secretário de Estado da Administração Pública.

ANEXO 3

Despacho de relevação da redução e reposição de verbas (art. 39.º DL 155/92)

Considerando que:

1. Nas Leis do Orçamento de Estado para 2011 (Lei 55-A/2010, de 31 de Dezembro) e para 2012 (Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro) foi determinada uma redução genérica de “*transferências para fundações de direito privado*”, “*como medida excepcional de estabilidade orçamental*” (arts. 13.º e 15.º, respectivamente);
2. Estas normas deveriam ser aplicadas, por referência aos valores orçamentados no OE.2010, às transferências para as fundações diretamente inscritas na LOE - e não aos casos dependentes de candidatura a programas, eventual aprovação e contratação do financiamento a cursos e turmas de ensino profissional, artístico, ou ensino especial, concorrendo, nos termos da lei, em igualdade de condições com entidades de qualquer outra natureza jurídica;
3. Na Lei nº 3-B/2010 (LOE 2010) as referências a fundações com valor orçamentado, encontram-se nos nºs 12 e 16 do Quadro anexo de Alterações e Transferências Orçamentais, referente ao artº 7º; No Quadro de Transferências para Entidades Externas Além das que Constam no Capítulo 50, no Mapa V e no Mapa VI - todas relativas à Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) e à Fundação INATEL, no caso do nº 16 do Quadro de Alterações e Transferências Orçamentais
4. Na LOE 2012 (Lei 64-B/2011, de 30 de Dezembro) o artº 15º, que dispõe sobre transferências para as fundações, passando a redução de transferência a 30%, também por remissão ao valor orçamentado na Lei 3-B/2010 (LOE 2011), refere-se às fundações com verbas inscritas no OE e que, em concreto, vêm elencadas nos mapas anexos ao OE;
5. Não existe norma que determine ou permita inferir uma redução transversal de verbas a transferir ou a pagar a fundações, indiscriminadamente, independentemente de estar ou não inscrita no OE e da sua relação contratual com os organismos do Estado;

6. No caso das fundações em causa, proprietárias de escolas profissionais e estabelecimentos de ensino especial e artístico, as quantias devidas pelo Estado são-no a título de serviços de educação, formação e de ensino especial e artístico, prestados a crianças e jovens e objecto de contrato entre a fundação e o Ministério da Educação e Ciência;
7. As medidas excepcionais de estabilidade orçamental que justificam as referidas normas visam reduzir gastos desnecessários, supérfluos ou liberalidades não sinalagmáticas, não devendo ser entendidas no sentido de implicar a redução de quantias derivadas de contrato de sinalagmático que, caso fosse celebrado com entidades com diferente natureza jurídica, não estaria sujeito a redução;
8. No caso concreto, houve candidatura das entidades ao contrato que veio a ser celebrado e a atribuição de turmas e seu financiamento pelo MEC/DGESTE, sendo claro que não se trata de meras liberalidades ou subvenções globais a fundações mas de prestações financeiras de natureza contratual, com compromissos plurianuais autorizados ao MEC/DGESTE por Portaria, para cada ciclo de estudos, financiadas apenas as turmas dos cursos previamente aprovados pelo MEC/DGESTE;
9. O serviço público de educação e formação objecto de contrato foi integralmente prestado;
10. Não se deve, assim, considerar “pagamentos indevidos” sujeitos a reposição, os respeitantes à contraprestação financeira definida nos termos da Portaria nº 49/2007, de 8 de Janeiro, alterada e republicada pela Portaria nº 1009-A/2010, de 1 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 216-A/2012, de 18 de Julho.
11. O conceito de pagamento indevido vem inscrito no artº 59º, nº 4, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela lei nº 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei nº 20/2013, de 9 de Março, nos seguintes termos: *“Consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.”*

12. O requisito essencial do conceito de pagamento indevido para efeitos de reposição, é o dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda uma contraprestação desadequada ou desproporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais da actividade;
13. Não há, nas situações em causa, qualquer dano para o erário público, não havendo desadequação ou desproporcionalidade da contraprestação contratual, não há lugar à consideração de pagamentos indevidos;
14. A norma inscrita na Lei nº 82-B/2014, de 31 de Dezembro (LOE 2015), no artº 22º, nº 14, al. d), excepcionando explicitamente da redução de transferência para fundações, os pagamentos feitos pelos serviços e organismos do Ministério da Educação e Ciência, ao abrigo de contratos celebrados com entidades privadas, nos domínios da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário, incluindo as modalidades especiais de educação, vem confirmar que os pagamentos efetuados no âmbito desses contratos não são causadores de dano para o erário público;
15. A noção de “dano para o erário público”, não pode ter uma configuração flutuante, dado o seu carácter essencial para a administração do Estado, pelo que o que não é considerado dano em 2015, nas mesmas circunstâncias e com os mesmos pressupostos, também não pode ser considerado dano nos anos precedentes;
16. Atendendo à vigência temporal das LOE, há que constatar a impossibilidade prática de aplicação de reduções, por ano civil, aos contratos plurianuais que financiam anos letivos e ciclos de estudos, com cursos de dois anos (cursos vocacionais) ou de três anos (cursos profissionais e artísticos), pois que, quando é publicada a LOE, no final de Dezembro, já vão a meio os anos letivos e estão no 1º, 2º ou 3º ano, as turmas dos cursos iniciados em Setembro dos anos precedentes à entrada em vigor da LOE;
17. No âmbito das medidas excepcionais de estabilidade orçamental, o Ministério da Educação e Ciência também foi sujeito a restrições orçamentais, na sequência do que foi reduzido o número de cursos e turmas a financiar e foram também reduzidos os valores das tabelas e financiamento por turma e por

curso, abrangendo todas as escolas, independentemente da entidade proprietária;

18. Uma segunda redução derivada do mero circunstancialismo de as entidades proprietárias dos estabelecimentos de ensino terem assumido a forma jurídica de fundação, seria geradora de uma desigualdade de tratamento entre entidades com o mesmo objeto e a mesma prestação de serviço público;
19. Tudo isto numa actividade de reconhecido interesse público, a educação e formação em período de escolaridade obrigatória;

Determino a relevação total das reduções e da reposição das quantias recebidas pelas Fundações proprietárias de escolas profissionais e estabelecimentos do ensino especial e artístico, ao abrigo dos contratos programa celebrados com o Ministério da Educação e Ciência.

ANEXO 4

Natureza e finalidade do financiamento das Escolas Profissionais nas Regiões de Lisboa e Vale do Tejo e Algarve, pelo Ministério da Educação, após exclusão do FSE

Com uma análise ao regime jurídico das escolas profissionais, na sua evolução, bem como ao regime de financiamento das escolas profissionais, desde o ano letivo de 2003/2004, quando o Fundo Social Europeu deixou de abranger a Região de Lisboa e Vale do Tejo, passando o Ministério da Educação a assumir o financiamento público das escolas profissionais, fica evidente que a natureza do financiamento nunca foi a de um subsídio ou subvenção genérica às entidades promotoras ou proprietárias de escolas profissionais, que sempre foi, como continua a ser, um financiamento consignado aos alunos, ao funcionamento das turmas, dos cursos e das escolas profissionais, de natureza contratual, formalizado em contratos-programa, independentemente da natureza jurídica das entidades proprietárias, pessoas individuais ou coletivas, cooperativas, empresas, associações, fundações, ou outras.

Esta natureza e finalidade do financiamento público às Escolas Profissionais é agora posta em crise, no que respeita às escolas que são propriedade de fundações, com a interpretação do Ministério das Finanças sobre o âmbito objetivo de aplicação dos artº 13º da Lei nº 55-A/2010, de 31 de Dezembro (LOE 2011) e do artº 15º da lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro (LOE 2012).

I

O REGIME JURÍDICO DAS ESCOLAS PROFISSIONAIS (RJEP)

- Síntese da sua evolução -

1 - O Dec.-Lei nº 26/89, de 21 de Janeiro, cria as escolas profissionais, no âmbito do ensino não superior (artº 1º) podendo ser promotores entidades públicas e privadas, designadamente autarquias, cooperativas, empresas, sindicatos, associações fundações... segundo um regime de contrato programa ou protocolo (artº 5º).

2 – O Dec.-Lei nº 70/93, de 9 de Março, revogando o Dec.-Lei nº 26/89, atribui às escolas profissionais a natureza de pessoas coletivas de fins não lucrativos, (artº 2º) definindo o seu regime de criação mediante contrato-programa a celebrar com o Ministério da Educação (artºs 5º e 6º).

3 – O Dec.-Lei nº 4/98, de 8 de Janeiro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 74/2004, de 26 de março, 54/2006, de 15 de março, e 150/2012, de 12 de Julho

- Revoga o Dec.-Lei nº 70/93

- Define a natureza das escolas profissionais como estabelecimentos de ensino (artº 2º)

- Mantém a tutela do Ministério da Educação (artº 3º)
- Estabelece um regime livre de criação das escolas profissionais por **peças singulares ou coletivas** (artº 13º)
- Sujeita a criação das escolas profissionais a **autorização prévia de funcionamento** por parte do Ministro da Educação (artº 14º);
- Substitui a figura dos promotores por **entidades proprietárias**, a quem atribui a competência para “representar a escola profissional junto do Ministério da Educação em todos os assuntos de natureza administrativa e financeira” (artº 16º);
- O financiamento público é sujeito a candidatura (artº19º);
- Mantém o regime de financiamento mediante contratos-programa com Estado que se compromete a compartilhar nas **despesas de funcionamento dos cursos profissionais, pagando à escola o montante correspondente ao custo efectivo da formação por aluno/ano**, tendo em conta, nomeadamente, a duração dos cursos e a natureza das diferentes áreas de formação. (artº 20º).

4 – O Dec.-Lei nº 92/2014, de 20 de Junho

- Revoga o Dec.-Lei nº 4/98
- Redefine os conceitos de escolas profissionais que classifica em:
 - a) «**Escolas profissionais privadas**» que podem ser criadas por pessoas singulares ou coletivas privadas, com ou sem finalidade lucrativa;
 - b) «**Escolas profissionais públicas**», que funcionam na dependência do Ministério da Educação e Ciência (MEC);
 - c) «**Escolas profissionais de referência empresarial**», as escolas profissionais privadas criadas por empresas ou entidades empresariais, para ministrar cursos diretamente relacionados com a sua área de atividade económica.
- Reconhece, no artº 6º, que as “escolas profissionais privadas e públicas prestam **serviço público de educação** e integram a rede de entidades formadoras do Sistema Nacional de Qualificações, nos termos do n.º 1 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro.”
- Define o regime de **transmissibilidade da autorização de funcionamento** (artº 20º).
- Mantém como obrigação da entidade proprietária, a **representação da escola** junto dos serviços de administração educativa do MEC em todos os assuntos de natureza administrativa e financeira (artº 21º).
- Confirma a atribuição do **apoio financeiro do Estado às escolas profissionais, como beneficiárias do apoio**, a fixar com base no princípio do financiamento anual por aluno, tendo em consideração os custos correspondentes das escolas públicas que ministram as ofertas formativas equivalentes (artº 53º);

- Mantém o **contrato-programa** como modo de formalização do apoio financeiro do Estado (artº 54º).

- Define o **regime dos bens** adquiridos pelas escolas profissionais privadas, com financiamento público (artº 58º)

II

FINANCIAMENTO DOS CURSOS PROFISSIONAIS PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, NA REGIÃO DE LISBOA E VALE DO TEJO E ALGARVE, APÓS EXCLUSÃO DO FSE

- Recensão legislativa -

I -- Desp. Conj. 1013/2003,

(Assinado em 25.Jul.2003) publicado no **DR Nº 257, II Série, 6.Nov.**

Aprova, em regime experimental, os apoios a conceder pelo Estado, através do Ministério da Educação, aos alunos a frequentar cursos profissionais na área da RLVT que deixam de ter apoios do FSE, mediante Bolsa de Frequência, a partir do ano letivo 2003/2004.

“1 — No ano lectivo de 2003-2004, e em regime experimental, os **apoios a conceder pelo Estado, através do Ministério da Educação, aos alunos** a frequentar o 1.º ano do ciclo de formação de 2003-2006 dos cursos profissionais de nível 3 previstos no presente despacho, cujo funcionamento efectivo decorra em estabelecimentos — sedes ou delegações — de escolas profissionais privadas situados na região de Lisboa e Vale do Tejo, correspondente, na orgânica deste Ministério, à área da Direcção Regional de Educação de Lisboa, incluirão uma modalidade principal destinada a apoiá-los nos encargos com o custo das propinas, a seguir designada por bolsa de frequência.”

“5.2 — A bolsa de frequência é paga directamente à escola frequentada pelo bolseiro, nos termos e condições a contratualizar, de acordo com o previsto no presente despacho, entre o Ministério da Educação e as entidades proprietárias das escolas profissionais.”

-- Desp.Conj. 44/2004, DR II, 26.Jan.

(1ª Alter. ao Desp.Conj.1013/2003, 6.Nov. - Determina a formalização da bolsa de formação do aluno, através da modalidade de contrato simples com as entidades proprietárias)

“9 — Os direitos e deveres do Estado, representado pela Direcção-Geral de Formação Vocacional, e das entidades proprietárias das escolas relacionados com a atribuição e o

pagamento da bolsa de frequência são formalizados através da modalidade de contrato prevista nos artigos 17.o e 18.o do Decreto-Lei nº 553/80, de 21 de Novembro.”

-- Desp.Conj. 640/2004, DR II, 30.Out

(2ª Alter. ao Desp. Conj. 1013/2003, DR II, 6.Nov.- Aprova o Regulamento da Bolsa de Frequência aos Alunos de cursos profissionais do nível secundário de educação /LVT)

“Artigo 2º- Finalidade

A bolsa de frequência tem como finalidade apoiar, durante o ciclo normal de formação, os alunos e suas famílias nos encargos referentes aos custos de propina de frequência dos cursos a que se refere o número anterior estabelecidas pelo estabelecimento frequentado pelo aluno.”

Artigo 34º - Modo de pagamento 1 — A bolsa de frequência é paga directamente à escola frequentada pelo bolseiro, nos termos e condições a contratualizar, entre o Ministério da Educação e as entidades proprietárias das escolas profissionais.

II -- Port. 246/2005, 9.Mar.

Aprova o Regulamento do financiamento público dos cursos profissionais que funcionem em regiões não abrangidas pelos fundos comunitários (Revogando o Desp. Conj. 1013/2003, DR II, 6.Nov)

(Do preâmbulo)

“...a presente portaria aprova o regulamento que define as regras de aplicação do novo modelo de financiamento, orientado pelos princípios do respeito da liberdade de opção de escolha da oferta formativa do nível secundário e da comparticipação estatal nas despesas com os cursos de manifesto interesse público, de modo a garantir a possibilidade de frequência em condições de equidade com os alunos dos restantes cursos do nível secundário de educação.”

(Do regulamento de financiamento público aprovado pela Portaria)

“Artigo 2º - Definição

1— O apoio financeiro a conceder pelo Estado, através dos serviços competentes, às escolas profissionais privadas consiste na atribuição de um subsídio de formação, por curso, por turma.”

“Artigo 4º - Apoio financeiro

1— O apoio financeiro mencionado no nº 1 do artigo 2º, cujo regime de acesso e atribuição será estabelecido em despacho conjunto dos Ministros de Estado, das Actividades Económicas e do Trabalho e da Educação, destina-se a comparticipar os custos da formação durante o ciclo de formação, tendo este a duração máxima de três anos escolares.

2— O valor do subsídio, por curso, por turma, em cada ano escolar, é definido anualmente pelo Ministro da Educação.”

(...)

“7— **As escolas profissionais não poderão ser beneficiárias de outro tipo de apoios ao mesmo fim destinados relativos aos alunos que integram as turmas objecto do financiamento.**”

“Artigo 5º- Contratos-programa

1— O Estado celebrará contratos-programa com as entidades proprietárias das escolas profissionais privadas **relativos à oferta formativa aprovada para financiamento**, nos quais se estabelecerão as condições, as modalidades e os montantes dos pagamentos a efectuar.

2— Os contratos-programa são plurianuais, respeitando os ciclos de formação de três anos.”

III -- Portaria nº 49/2007, de 8 de Janeiro

“Artigo 1º - Objecto

O presente diploma define as regras a que deve obedecer o **financiamento público dos cursos profissionais** de nível secundário regulados pelo Decreto-Lei Nº 74/2004, de 26 de Março, e pela Portaria Nº 550-C/2004, de 21 de Maio, quando ministrados em escolas profissionais privadas criadas ao abrigo do Decreto-Lei n.o 4/98, de 8 de Janeiro, que funcionem na região de Lisboa e Vale do Tejo.

Artigo 2º - Oferta formativa a financiar

O apoio financeiro incide sobre os cursos profissionais de nível secundário, regulamentados pela Portaria Nº 550-C/2004, de 21 de Maio, que constam das autorizações prévias de funcionamento (APF) das escolas profissionais privadas ou dos respectivos aditamentos, emitidos até à data de início do período de candidatura.”

“Artigo 12º - Apoio financeiro

3—O apoio financeiro a conceder consiste na atribuição de um **subsídio por turma por curso** definido pelo Ministro da Educação, de valor correspondente ao limite máximo anual a pagar pelo Estado durante o período de um ciclo de formação, para comparticipação dos custos de formação respectivos.”

“Artigo 14º - Contratos-programa

1 — O Estado celebrará contratos-programa, de carácter plurianual e respeitando os ciclos de formação, com as entidades proprietárias das escolas profissionais privadas **relativamente às ofertas formativas aprovadas para financiamento**, nos quais serão definidos os montantes, as condições e as modalidades dos pagamentos a efectuar, com base nas listas nominais de alunos matriculados nas turmas objecto de financiamento previstas no nº 4 do artigo 13º.”

-- Portaria n.º 1009-A/2010, de 1 de Outubro

Altera e republica a Port. 49/2007, de 8.jan. alargando o seu âmbito de aplicação aos cursos profissionais ministrados nas escolas profissionais privadas da região do

Algarve, bem como aos cursos de educação e formação de jovens (CEF) ministrados nas escolas profissionais privadas em ambas as regiões.

“Artigo 2.º- Oferta formativa a financiar

O apoio financeiro incide sobre a seguinte oferta formativa ministrada nas escolas profissionais privadas:

a) Cursos profissionais de nível secundário que constam das autorizações prévias de funcionamento (APF) e respectivos aditamentos emitidos até à data de início do período

de candidatura, formalizada nos termos do artigo 6.º;

b) Cursos de educação e formação de jovens, cuja candidatura é formalizada nos termos do artigo 6.º”

“Artigo 12.º- Apoio financeiro

1 — O financiamento objecto do presente diploma é assegurado pelo Ministério da Educação.

2 — *(Revogado.)*

3 — O apoio financeiro a conceder consiste na atribuição de um **subsídio por turma por curso** definido pelo Ministro da Educação, de valor correspondente ao limite máximo anual a pagar pelo Estado durante o período de um ciclo de formação, para comparticipação dos custos de formação respectivos.”

“Artigo 14.º - Contratos -programa

1 — O Estado celebrará contratos -programa, de carácter plurianual e respeitando os ciclos de formação, com as entidades proprietárias das escolas profissionais privadas **relativamente às ofertas formativas aprovadas para financiamento**, nos quais serão definidos os montantes, as condições e as modalidades dos pagamentos a efectuar, com base nas listas nominais de alunos matriculados nas turmas objectos de financiamento previstas no n.º 5 do artigo anterior.”