

## **Proposta de Lei n.º 105/XIV/2.ª (ALRAM)**

**Pela majoração do financiamento da Universidade da Madeira e da Universidade dos Açores - Sexta alteração à Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior.**

Data de admissão: 15 de julho 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), Patrícia Pires (DAPLEN), João Sanches (BIB), Liliane Sanches da Silva e Filipe Luís Xavier (DAC).**

Data: 31 de agosto de 2021

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes proceder à sexta alteração da [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#), que estabelece as bases do financiamento do ensino superior, por forma a reforçar o financiamento da Universidade da Madeira e da Universidade dos Açores, compensando os sobrecustos da insularidade e da ultraperiferia e garantindo assim a estas regiões ultraperiféricas capacidade para acompanharem o desenvolvimento e a inovação tal como as suas congéneres de Portugal Continental.

Os proponentes referem ainda ter sido aprovada no artigo 72.º da [Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro](#), Orçamento de Estado para 2019, „ a promoção de «estudos necessários, com vista à majoração do financiamento das instituições públicas de ensino superior das regiões autónomas (...)», não tendo, no entanto, até ao presente, sido apresentado qualquer estudo à Assembleia da República, nem a referida majoração do financiamento em apreço.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>1</sup> (Constituição) na sua alínea g) do [artigo 9.º](#), identifica como uma das tarefas fundamentais do Estado a promoção do “desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira”.

As bases do financiamento do ensino superior foram aprovadas pela [Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto](#)<sup>2</sup>, prevendo o seu artigo 4.º que anualmente deve o Estado fixar na Lei do Orçamento, o orçamento de funcionamento base das atividades de ensino e formação das instituições, incluindo as suas unidades orgânicas ou as estruturas específicas, sendo o mesmo indexado a um orçamento de referência, com dotações calculadas “de acordo com uma fórmula baseada em critérios objetivos de qualidade e excelência,

---

<sup>1</sup> Todas as referências à Constituição são feitas para o portal na Internet da Assembleia da República, salvo indicação em contrário.

<sup>2</sup> Diploma (aqui na sua versão consolidada) retirado do portal oficial dre.pt. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

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”.

Conforme referido acima, o financiamento das instituições públicas de ensino superior das regiões autónomas foi objeto do [artigo 72.º](#) da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro<sup>3</sup>, sendo onde ficou previsto que, até ao final da sessão legislativa, o Governo promove “os estudos necessários, com vista à majoração do financiamento das instituições públicas de ensino superior das regiões autónomas, para compensar os sobrecustos da insularidade e da ultraperiferia e contribuir para o reforço da coesão territorial e apresenta-os à Assembleia da República”.

## II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas ou petições sobre matéria idêntica ou conexas com a da presente iniciativa.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

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

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
<b>XIII/3.ª – Proposta de Lei</b>					
100	<a href="#">Aprova o Orçamento do Estado para 2018</a>	2017-10-13	GOV	<b>Aprovado</b> Contra: PSD, CDS-PP Favor: PS, BE, PCP, PEV, PAN	<a href="#">[DAR II série A n.º 22, 2017.11.02, da 3.ª SL da XIII Leq 1º Supl. (pág. 57-62)]</a>
<b>XIII/2.ª – Proposta de Lei</b>					
37	<a href="#">Aprova o Orçamento do Estado para 2017</a>	2016-10-14	GOV	<b>Aprovado</b> Contra: PSD, CDS-PP Favor: PS, BE, PCP, PEV, PAN	<a href="#">[DAR II série A N.º 14/XIII/2]</a>

<sup>3</sup> aqui na sua versão consolidada.

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
					<a href="#">2º Supl. 2016-10-14</a>
<b>XIII/1.ª – Proposta de Lei</b>					
12	<a href="#">Aprova o Orçamento do Estado para 2016</a>	2016-02-05	GOV	<b>Aprovado</b> Contra: PSD, CDS-PP Abstenção: PAN Favor: PS, BE, PCP, PEV	<a href="#">[DAR II série A n.º 41, 2016.02.05, da 1.ª SL da XIII Leq (pág. 137-252)]</a>

De realçar que:

- A [Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª \(GOV\)](#) deu origem à [Lei n.º 7-A/2016 - Orçamento do Estado para 2016](#);
- A [Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª \(GOV\)](#) deu origem à [Lei n.º 42/2016 - Orçamento do Estado para 2017](#);
- A [Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª \(GOV\)](#) deu origem à [Lei n.º 114/2017 - Orçamento do Estado para 2018](#).

### III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)<sup>4</sup>.

Reveste a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma. 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, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

<sup>4</sup> As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

O artigo 124.º do Regimento dispõe ainda, no seu n.º 3, que “As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, no âmbito da proposta de lei em análise, não enviou à Assembleia da República qualquer parecer ou contributo.

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas, previstos 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.

Ao prever o reforço do financiamento das instituições de ensino superior sediadas nas regiões autónomas, a iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento das despesas do Estado. Porém, uma vez que se prevê (artigo 3.º) a sua entrada em vigor com “o Orçamento do Estado posterior à sua aprovação”, parece estar acutelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, também designado como “lei-travão”.

A iniciativa foi aprovada na Sessão Plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira de 30 de junho de 2021, deu entrada na Assembleia da República a 12 de julho e foi admitida a 15 de julho. A 22 de julho, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª), tendo sido anunciada na sessão plenária do dia 20 de julho.

Caso a proposta de lei seja aprovada na generalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 170.º do Regimento, representantes da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira podem participar nas reuniões da comissão parlamentar em que se proceda à respetiva discussão na especialidade.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)<sup>5</sup>, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na comissão e, em particular aquando da redação final.

O título da presente iniciativa legislativa – “Pela majoração do financiamento da Universidade da Madeira e da Universidade dos Açores - Sexta alteração à Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior” – traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, mas pode ser objeto de aperfeiçoamento em sede de especialidade.

Assim, caso seja aprovada na generalidade, sugere-se a seguinte redação para o título: **«Reforça o financiamento das Universidades da Madeira e dos Açores, alterando a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior»**.

Através da consulta do Diário da República Eletrónico verificou-se que a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, foi alterada pelas Leis n.ºs 49/2005, de 30 de agosto, 62/2007, de 10 de setembro, 68/2017, de 9 de agosto, 42/2019, de 21 de junho e 75/2019, de 2 de setembro, pelo que, em caso de aprovação, esta será efetivamente a sua sexta alteração.

De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”, pelo que, no artigo 1.º da proposta de lei devem ser elencados os diplomas que alteraram a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, acima referidos, bem como o número de ordem desta alteração, tornando-se dispensável colocar este último no título.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

---

<sup>5</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, 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.

Por fim, relativamente ao início de vigência, o artigo 3.º da proposta de lei prevê que a mesma entra em vigor «com a entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação», observando-se desta forma o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

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

#### IV. Análise de direito comparado

---

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

De acordo com o princípio da subsidiariedade, as políticas relativas ao ensino superior na Europa são decididas ao nível dos Estados-Membros individualmente considerados. A UE desempenha por isso, sobretudo, um papel de apoio e de coordenação. Os principais objetivos da ação da União no domínio do ensino superior incluem, nomeadamente: o apoio à mobilidade de estudantes e docentes; o fomento do reconhecimento mútuo de diplomas e períodos de estudo; a promoção da cooperação entre as instituições de ensino superior e o desenvolvimento do ensino (universitário) à distância.

O artigo 9.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que: «Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de [...] um elevado nível de educação [e] formação». Além disso, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que possui o mesmo valor jurídico dos Tratados (artigo 6.º do TUE), determina que «Todas as pessoas têm direito à educação» (artigo 14.º).

Neste sentido, a [Estratégia «Europa 2020»](#)<sup>6</sup> aumentou o interesse político europeu no ensino superior. Centrados no crescimento «inteligente», «sustentável» e «inclusivo», os objetivos da estratégia «Europa 2020» deverão ser concretizados através de um investimento mais eficaz na educação, na investigação e na inovação.

---

<sup>6</sup> [Europa 2020: a estratégia da União Europeia para o crescimento e o emprego](#)

Nesta senda, tendo em vista a realização do compromisso assumido pela Presidente da Comissão, Ursula von der Leyen, nas suas [Orientações Políticas](#)<sup>7</sup>, a Comissão Europeia apresentou um Comunicação sobre [a concretização do Espaço Europeu da Educação até 2025](#)<sup>8</sup>, onde propõe novas iniciativas, mais investimento e uma cooperação mais estreita entre os Estados-Membros para que todos os europeus, de todas as idades, possam beneficiar da variada oferta de ensino e formação da UE.

O [quadro estratégico da UE para a educação e a formação \(EF 2020\)](#)<sup>9</sup> salienta que os sistemas de ensino superior precisam de um financiamento adequado e, tratando-se de um investimento no crescimento económico, a despesa pública no ensino superior deve ser protegida e que os desafios com que se depara o ensino superior exigem sistemas de governação e de financiamento mais flexíveis que garantam uma maior autonomia das instituições educativas e, simultaneamente, uma maior responsabilização de todas as partes interessadas.

O acompanhamento dos progressos nesta área é feito recorrendo a indicadores e a uma série de valores de referência. No âmbito da Estratégia Europa 2020 e do [Semestre Europeu](#)<sup>10</sup>, a UE efetua análises por país para ajudar os Estados-Membros a definirem a sua política de ensino e formação e acompanhar os progressos na realização das reformas necessárias. Estas análises respondem a desafios identificados a nível europeu, nacional e regional e têm por objetivo apoiar a aprendizagem entre pares e o intercâmbio de boas práticas, nomeadamente identificando áreas que necessitam de investimento.

Todos os anos, os países da UE podem receber orientações específicas sobre reformas prioritárias, sob a forma de recomendações específicas por país.

A [nova agenda da UE em prol do ensino superior](#)<sup>11</sup> reforça igualmente a necessidade de recursos humanos e financeiros adequados e eficazes, bem como a utilização de sistemas de incentivos e recompensas.

<sup>7</sup> [Orientações Políticas para a próxima Comissão Europeia 2019-2024 | Portugal \(europa.eu\)](#)

<sup>8</sup> [European Education Area \(europa.eu\)](#)

<sup>9</sup> [European policy cooperation \(ET 2020 framework\) | Educação e formação \(europa.eu\)](#)

<sup>10</sup> [The European Semester | European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>11</sup> [EUR-Lex - 52017DC0247 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

De acordo com a [Comissão Europeia](#)<sup>12</sup>, a União procura promover a eficácia e eficiência do ensino superior *através do seu [apoio à investigação e à cooperação política](#)*<sup>13</sup>, a *Comissão Europeia ajuda os Estados-Membros da UE a elaborar sistemas eficazes de governação e financiamento do ensino superior. A Comissão está também a cooperar com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) numa revisão das estruturas de financiamento, incentivos e recompensas para os sistemas de ensino superior.*

Além disso, graças ao [instrumento de aconselhamento interpares](#)<sup>14</sup> e a atividades de aprendizagem entre pares, a *Comissão Europeia promove a aprendizagem mútua sobre boas práticas em matéria de governação e financiamento entre os Estados-Membros da UE.*

Entre 2014 e 2020, 17 Estados-Membros da UE investiram [Fundos estruturais e de investimento europeus \(FEEI\)](#)<sup>15</sup> no ensino superior. Ao todo, foram gastos 5 200 milhões de euros do [Fundo Social Europeu](#)<sup>16</sup> na formação das pessoas, na reforma dos programas e no alinhamento da educação com as necessidades do mercado de trabalho.

As instituições de ensino superior também têm à sua disposição alguns apoios sob a forma de empréstimos geridos pelo grupo do Banco Europeu de Investimento (BEI). Estas podem candidatar-se a um empréstimo para melhorar as suas instalações através do [Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos \(FEIE\)](#)<sup>17</sup> e participar em programas de financiamento inovadores, como os empréstimos de mestrado Erasmus+ destinados a estudantes internacionais.

Relativamente às regiões ultraperiféricas, a Comissão Europeia apresentou uma [Comunicação](#)<sup>18</sup> intitulada “Uma parceria estratégica reforçada e renovada com as regiões ultraperiféricas da UE”, na qual se prevê a intensificação dos esforços da Comissão para “*promover o Erasmus+, incluindo o Erasmus Pro concebido para promover a mobilidade dos aprendizes nas regiões ultraperiféricas; aumentar a*

<sup>12</sup> [Effective and efficient higher education | Educação e formação \(europa.eu\)](#)

<sup>13</sup> [Support for Policy Reform | Erasmus+ \(europa.eu\)](#)

<sup>14</sup> [Peer counselling - A new element in the ET2020 toolbox | Educação e formação \(europa.eu\)](#)

<sup>15</sup> [European structural and investment funds | European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>16</sup> [European Social Fund - European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>17</sup> [European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>18</sup> [EUR-Lex - 52017DC0623 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

*utilização das possibilidades existentes e incentivar as regiões ultraperiféricas a explorar melhor estes regimes de mobilidade, e a reforçar a aprendizagem mútua através de intercâmbios entre estas regiões e os países terceiros – abrangendo o ensino superior e a formação profissional; [e] promover o Corpo Europeu de Solidariedade para os jovens nas regiões ultraperiféricas e facilitar a sua mobilidade, dando-lhe a possibilidade de apoiar os mais necessitados, e facilitar o seu acesso ao mercado de trabalho;*

No [relatório](#)<sup>19</sup> da Comissão Europeia relativo à aplicação desta parceria pode ler-se que “a proposta da Comissão relativa [Fundo Social Europeu Mais \(FSE+\)](#)<sup>20</sup> para o período de 2021-2027 salvaguarda as taxas de cofinanciamento mais elevadas para as regiões ultraperiféricas, estabelece uma dotação adicional específica para apoiar o emprego, a educação e a inclusão nessas regiões e atribui 15 % da vertente nacional para apoiar os jovens nas regiões ultraperiféricas que apresentam uma taxa significativa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação”.

- **Enquadramento internacional**  
**Países europeus**

A este respeito, o Portal «[Eurydice](#)»<sup>21</sup> apresenta um levantamento da informação relativa a diversas temáticas respeitantes aos sistemas de educação nacionais e relatórios comparativos dos 37 países que integram o Programa Erasmus+. Para efeitos da matéria em apreço na presente iniciativa legislativa, releva-se a consulta das informações relativas ao financiamento do ensino superior, onde se pode consultar as soluções legislativas dos seguintes países, respetivamente: [Albânia](#), [Alemanha](#), [Áustria](#), [Bélgica](#) (Comunidades [Flamenga](#), [Francesa](#) e [Alemã](#)), [Bósnia-Herzegovina](#), [Bulgária](#), [Chipre](#), [Croácia](#), [Dinamarca](#), [Eslováquia](#), [Eslovénia](#), [Espanha](#), [Estónia](#), [Finlândia](#), [França](#), [Grécia](#), [Hungria](#), [Islândia](#), [Irlanda](#), [Itália](#), [Letónia](#), [Liechtenstein](#), [Lituânia](#), [Luxemburgo](#), [Malta](#), [Montenegro](#), [Noruega](#), [Países Baixos](#), [Polónia](#), [Portugal](#), [República da Macedónia do Norte](#), [República Checa](#), [Roménia](#), [Sérvia](#), [Suécia](#), [Suíça](#), [Turquia](#) e Reino Unido ([Escócia](#), [Inglaterra](#), [Irlanda do Norte](#) e [País de Gales](#)). A legislação

<sup>19</sup> [Register of Commission Documents - COM\(2020\)104 \(europa.eu\)](#)

<sup>20</sup> [Fundo Social Europeu \(FSE+\) | Eurocid \(mne.gov.pt\)](#)

<sup>21</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do [Eurydice](#). [Consultado em 31 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL < [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/index\\_en.php\\_es](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/index_en.php_es)>. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

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

### ESPAÑA

Em função da matéria abordada na presente iniciativa legislativa, a [Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre](#)<sup>22</sup>, de *Universidades*, refere no seu [artículo 1](#), que o serviço público de ensino superior é realizado pela Universidade, sendo estes estabelecimentos regidos pela lei orgânica supracitada, assim como pelas normas definidas pelo Estado e as Comunidades Autónomas, sendo ainda de relevar o papel da [Conferencia General de Política Universitaria](#)<sup>23</sup>, definido no [artículo 27 bis](#) do diploma supracitado.

O Regime económico-financeiro dos Institutos de Ensino Superior Público encontra-se definido no [Título XI](#) da presente *Ley Orgánica*, sendo de relevar o [artículo 79](#), relativo à autonomia económica e financeira, onde se refere a garantia de que as universidades disponham dos recursos necessários a um funcionamento de qualidade.

No quadro da programação e da definição orçamental e financeira do ensino superior, conforme definido nos [artículo 81](#) e seguintes, assim como no portal [Eurydice](#)<sup>24</sup>, as características destas instituições de ensino assemelham-se aos restantes níveis educativos no que concerne a sistema de financiamento, grau de autonomia financeira e mecanismos de controlo, entre outros aspetos. No contexto específico do modelo de financiamento das universidades públicas, cada Comunidade Autónoma estabelece o modelo das instituições presentes no seu território, modelo este de carácter plurianual e onde se fixam os critérios de afetação de verbas.

O Estado fixa anualmente o valor mínimo de financiamento público por unidade escolar<sup>25</sup> em sede de Orçamento do Estado, valores estes referentes ao financiamento do 1.º ano letivo (*primer curso*). O financiamento dos anos letivos seguintes varia em função da

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Espanhol. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL < <https://www.universidades.gob.es/portal/site/universidades/menuitem.21ef60083f296675105f2c10026041a0/?vgnextoid=51d6ff0bf1fa0710VgnVCM1000001d04140aRCRD> >.

<sup>24</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Portal Eurydice. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL < [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/higher-education-funding-79\\_es](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/higher-education-funding-79_es) >.

<sup>25</sup> Aqui entendida como «*agrupación de alumnos atendidos conjunta y simultáneamente por un docente de manera ordinaria*».

tipologia de formação, do número de horas lecionadas e do nível de custo incorrido para o fornecimento do mesmo. No quadro desta temática, cumpre fazer referência ao [Plan Estratégico de Subvenciones 2021-2023](#)<sup>26</sup>, do *Ministério de Universidades*.

Analisando um exemplo similar aos organismos enquadrados no âmbito da presente iniciativa legislativa, é possível referir a [Universidade de Las Palmas de Gran Canaria](#)<sup>27</sup>, instituição cujos estatutos foram aprovados no quadro do [Decreto 30/2003, de 10 de marzo](#)<sup>28</sup>, onde relevamos o seu *Título V*, relativo ao Regime Económico Financeiro, e neste, o seu *artículo 217*, relativo às respetivas fontes de financiamento. Do quadro normativo supracitado, não se verifica nenhuma referência ou tipologia de compensação a sobrecustos de insularidade e de ultraperiferia.

No que concerne à matéria de financiamento comunitário, a título de exemplo, a *Universidade de Las Palmas de Gran Canaria*, integra a denominada «*Estrategia de Especialización Inteligente de las Universidades Públicas Canarias como Centros de Referencia Nacional*», conforme consta da «*Sección 28 (Ministerio de Ciencia e Innovación*» do [Resumen de Ingresos y Gastos](#), da [Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021](#), [projeto](#)<sup>29</sup> este cofinanciado no âmbito do FEDER 2014-2020.

Para efeitos da matéria em apreço, cumpre ainda fazer referência à [Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación](#), nomeadamente ao nível do disposto na alínea d) do n.º 1 no seu [artículo 6](#), relativo à [Estrategia Española de Ciencia y Tecnología e Innovación \(EECTI\)](#)<sup>30</sup>, relativa à necessidade de promoção da eficiência do sistema, por forma a evitar redundâncias e carências, no quadro de articulação entre a Estratégia supracitada, as políticas setoriais do Governo, as Comunidades Autónomas, a União Europeia e os Organismos Internacionais.

<sup>26</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Espanhol. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< [https://www.universidades.gob.es/stfls/universidades/ministerio/ficheros/Plan\\_Estrategico\\_Subvenciones\\_2021\\_M\\_Uni.pdf](https://www.universidades.gob.es/stfls/universidades/ministerio/ficheros/Plan_Estrategico_Subvenciones_2021_M_Uni.pdf) >.

<sup>27</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet da *Universidade de Las Palmas de Gran Canaria*. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.ulpgc.es/> >.

<sup>28</sup> «*Decreto 30/2003, de 10 de marzo, por el que se aprueban los nuevos Estatutos de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria*».

<sup>29</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo de Canarias. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://sede.gobcan.es/sede/tramites/4363> >.

<sup>30</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Espanhol. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.ciencia.gob.es/site-web/Estrategias-y-Planes/Estrategias.html> >.

## ITÁLIA

A [Legge 9 maggio 1989, n.º 168](#)<sup>31</sup>, relativo à *Istituzione del Ministero dell'universita' e della ricerca scientifica e tecnologica*, define o quadro de autonomia das instituições de ensino superior, identificando, nos termos do seu artigo 7, as fontes de financiamento destes estabelecimentos. O presente artigo refere ainda que o financiamento das instituições de ensino superior é estruturado através de três tipologias de mecanismos. Para efeitos da matéria em apreço, relevamos o denominado *Fondo di finanziamento ordinario (FFO)*, nomeadamente ao nível da denominada «*premieria e costo standard per studente*», matéria cuja evolução normativa tem vindo a evoluir significativamente aos longo dos anos, por contrapartida do financiamento com base no histórico. Entre os parâmetros que têm vindo a substituir o financiamento com base no histórico, releva-se a definição do custo por estudante, assim como medidas de mitigação com vista à salvaguarda de situações excecionais.

Para além do diploma supracitado, o contexto legal da estrutura de financiamento do ensino superior em Itália foi significativamente influenciado pela [Legge 30 dicembre 2010, n.240](#), nomeadamente ao nível das obrigações relativas à estruturação dos orçamentos das instituições de ensino superior, para efeitos de melhoria da comparabilidade entre as diversas entidades, sem com isso restringir a alocação de verbas a elas destinadas. [Informações](#)<sup>32</sup> adicionais relativas a esta matéria podem ser consultadas na informação do [Ministero dell'Università e della Ricerca](#)<sup>33</sup>, onde se encontram também os diversos diplomas relativos à matéria em apreço.

Analisando um exemplo similar aos organismos enquadrados no âmbito da presente iniciativa legislativa, é possível referir a [Università degli Studi di Palermo](#)<sup>34</sup>, cujo [Statuto dell'Università degli studi di Palermo](#)<sup>35</sup>, no seu artigo 7, apresenta as disposições

<sup>31</sup> Diplomas consolidados retirado do portal oficial [normattiva.it](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

<sup>32</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Italiano. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.mur.gov.it/aree-tematiche/universita/programmazione-e-finanziamenti/finanziamenti> >.

<sup>33</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Italiano. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.mur.gov.it/it> >.

<sup>34</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet da *Università degli Studi di Palermo*. [Consultado em 31 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.unipa.it/>>.

<sup>35</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet da *Università degli Studi di Palermo*. [Consultado em 31 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< [https://www.unipa.it/amministrazione/direzionegenerale/prevenzionedellacorruzione/.content/documenti/statuto\\_e\\_codici\\_di\\_ateneo/Statuto-dell\\_Ateneo-di-Palermo---14-maggio-2019-in-vigore-dal-12-06-2019.pdf](https://www.unipa.it/amministrazione/direzionegenerale/prevenzionedellacorruzione/.content/documenti/statuto_e_codici_di_ateneo/Statuto-dell_Ateneo-di-Palermo---14-maggio-2019-in-vigore-dal-12-06-2019.pdf)>.

relativas à autonomia económica e financeira. O artigo 8 do referido normativo lista as fontes de financiamento da instituição, não tendo sido detetada nenhuma referência relativa a uma eventual compensação baseada no contexto geográfico.

No que concerne à matéria de financiamento comunitário, releva-se o [Regulamento](#)<sup>36</sup> relativo à gestão dos projetos financiados pelas diversas tipologias de financiamento, sendo que, de acordo com o [Plano Estratégico atualmente e vigor](#)<sup>37</sup>, este organismo aponta como uma das suas fraquezas a limitada capacidade de captação de financiamentos europeus para efeitos de investigação.

No atual quadro pandémico e em função do impacto que pode advir em sede de financiamento das instituições de ensino superior, cumpre ainda mencionar os seguintes diplomas:

- O [Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 giugno 2021](#)<sup>38</sup>, que «*Indirizzi della programmazione del personale universitario e disposizioni per il rispetto dei limiti delle spese di personale e delle spese di indebitamento da parte delle universita', per il triennio 2021-2023*»; e
- O [Decreto Ministeriale n. 738 del 25-06-2021](#)<sup>39</sup>, relativo aos «*Criteri, parametri e modalità di attestazione delle situazioni di significativa e conclamata tensione finanziaria*».

## V. Consultas e contributos

- **Regiões Autónomas**

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 15 de julho de 2021, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer,

<sup>36</sup> «*Regolamento per la gestione delle risorse derivanti dai progetti finanziati da programmi internazionali, comunitari, nazionali e regionali*». As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet da *Università degli Studi di Palermo*. [Consultado em 31 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< [https://www.unipa.it/amministrazione/direzionegenerale/prevenzionedellacorrruzione/content/documenti/regolamenti\\_per\\_aree\\_tematiche\\_di\\_interesse/regolamenti\\_attivita\\_di\\_ricerca\\_e\\_relazioni\\_internazionali/Regolamento-gestione-risorse-progetti-finanziati-da-programmi-internazionali-comunitari-nazionali-e-regionali---D.-R.-n.-2139\\_2020.pdf](https://www.unipa.it/amministrazione/direzionegenerale/prevenzionedellacorrruzione/content/documenti/regolamenti_per_aree_tematiche_di_interesse/regolamenti_attivita_di_ricerca_e_relazioni_internazionali/Regolamento-gestione-risorse-progetti-finanziati-da-programmi-internazionali-comunitari-nazionali-e-regionali---D.-R.-n.-2139_2020.pdf)>.

<sup>37</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet da *Università degli Studi di Palermo*. [Consultado em 31 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< [https://www.unipa.it/ateneo/content/documenti/Piano\\_strategico\\_2021\\_2023-NUOVA\\_VERSIONE.pdf](https://www.unipa.it/ateneo/content/documenti/Piano_strategico_2021_2023-NUOVA_VERSIONE.pdf)>.

<sup>38</sup> Diplomas consolidados retirado do portal oficial *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*.

<sup>39</sup> As informações enunciadas foram retiradas do sítio na Internet do Governo Italiano. [Consultado em 30 de agosto de 2021]. Disponível em WWW URL< <https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-738-del-25-06-2021>>.

nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Os respetivos **pareceres** estão disponíveis na [página da iniciativa](#).

- **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;
- SNESup - Sindicato Nacional do Ensino Superior;
- 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 positivo.

- **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 da proposta de lei não suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

A lei com origem na iniciativa é suscetível de representar um aumento das despesas do Estado, nomeadamente no que diz respeito ao reforço do financiamento das instituições de ensino superior sediadas nas regiões autónomas.

## VII. Enquadramento bibliográfico

---

DIRIS, Ron ; OOGHE, Erwin - The economics of financing higher education. **Economic policy**. London. ISSN 0266-4658. Nº 94 (Apr. 2018), p. 265-314. Cota: RE-329.

Resumo: A utilização de subsídios provenientes dos impostos para apoiar o ensino superior é uma questão fraturante, com muitos argumentos a favor e contra. Este estudo avalia alguns destes argumentos e analisa as implicações de diferentes formas de financiamento do ensino superior, nomeadamente em países da OCDE. Entre outros, são desenvolvidos os seguintes tópicos: tipos de financiamento do ensino superior; retorno do investimento privado em instituições de ensino superior; a perversão da redistribuição dos impostos através de subsídios estatais ao ensino superior; análise da intervenção do governo no ensino superior.

LES RECONFIGURATIONS des universités françaises : entre influences internationales et particularismes nationaux : dossier. **Revue française d'administration publique**. Paris. ISSN 0152-7401. Nº 169 (2019), p. 5-194. Cota: RE-263.

Resumo: O presente dossier contém um conjunto de artigos que analisam a reforma que ocorreu no sistema de ensino superior francês ao longo dos últimos 10 anos. Nele são abordados, entre outros: o reforço da autonomia das universidades; a introdução de medidas de avaliação da sua performance ao nível da formação e investigação e a distinção entre unidades de investigação e unidades de excelência. Destaca-se o artigo de Stéphane Calviac, *Le financement des universités : évolutions et enjeux*, que analisa precisamente o financiamento do ensino superior público em França.

PORTUGAL. Ministério da Educação - **Modelo de financiamento do ensino superior** [Em linha] : **fórmulas e procedimentos**. Lisboa : MEC-SEES, 2015. [Consult. 16 agosto 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124472&img=8513&save=true>>

Resumo: O presente documento aborda o tema do financiamento do ensino superior em Portugal. Nele encontramos enumeradas as principais características que o novo modelo de financiamento deste nível de ensino deve tender a satisfazer, ou seja: financiamento de cada instituição com base num conjunto de serviços educativos ajustado à procura e às necessidades previsíveis; financiamento modulado pela consideração de fatores de qualidade; incentivo à consolidação das instituições e das unidades orgânicas mais pequenas.

O modelo de financiamento tem assim de ser concebido como um estímulo ao melhor desempenho de um conjunto de instituições autónomas, devendo apresentar-se como um instrumento operacional de uma estratégia sustentável de médio e longo prazo em prol da qualidade, e garantir convergência para aqueles que são os objetivos nacionais.