

## **Projeto de Lei n.º 497/XIV/1.ª (PAN)**

**Limita a alteração do valor das propinas dos cursos técnico superior profissional, 2º, 3º ciclos de estudos no ensino superior público.**

Data de admissão: 16 de setembro de 2020

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:** Nuno Amorim e Cristina Ferreira (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), Paula Faria (BIB) e Filipe Luís Xavier (DAC).

**Data:** 22 de setembro de 2020

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes estabelecer limites de alteração ao valor das propinas dos cursos técnicos superiores profissionais, e dos cursos dos 2.º e 3.º ciclos de estudos ministrados em Instituições de ensino superior públicas, definido e publicitado aquando da entrada do estudante naquele curso e durante a frequência no mesmo, garantindo a todos os alunos, independentemente das suas condições socioeconómicas, a possibilidade de prosseguir os estudos.

Advogam os proponentes que, atualmente, a Lei de Financiamento do Ensino Superior garante somente limites dos valores de propinas relativas aos mestrados integrados, sendo as instituições de ensino superior (IES) livres de estabelecer o valor de propinas para o 2.º e 3.º ciclos de estudos e pós-graduações e que, no sistema pós-Bolonha, os valores estabelecidos pelas IES são incomportáveis para a maioria dos estudantes, restringindo-lhes o acesso aos ciclos de estudo em apreço por falta de capacidade financeira.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) 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 gratuidade 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](#)<sup>1</sup>. 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

---

<sup>1</sup> Versão consolidada, 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](#), retirada do portal do Diário da República Eletrónico.

direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente ação 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](#)<sup>2</sup>. Prevê o n.º 2 do artigo 1.º o seguinte: «o financiamento do ensino superior processa-se de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores padrão relativos à qualidade e excelência do ensino ministrado.»

Na medida em que as instituições de ensino superior prestam um serviço de ensino aos estudantes, é aos mesmos são impostas duas obrigações – devem os mesmos demonstrar o mérito na sua frequência; e devem os mesmos participar nos respetivos custos.

Esta comparticipação consiste no pagamento, pelos estudantes, às instituições onde estão matriculados de uma taxa de frequência, designada propina, cujo valor é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, de acordo com o estipulado no n.º 2 do artigo 16.º da lei de bases do financiamento do ensino superior.

A propina tem um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor<sup>3</sup> e um valor máximo calculado a partir da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística, isto no que diz respeito aos cursos técnicos superiores profissionais e aos ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado e integrados de mestrado. Por outro lado, o montante das propinas nas pós-graduações é fixado pelas instituições ou respetivas unidades orgânicas.

---

<sup>2</sup> Versão consolidada, com as alterações introduzidas 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](#), retirada do portal do Diário da República Eletrónico.

<sup>3</sup> O Valor da retribuição mínima mensal garantida é, de acordo com o [Decreto-Lei n.º 167/2019, de 21 de novembro](#), de 635 euros.

O valor da propina é fixado anualmente pelas instituições de ensino superior, ao abrigo do artigo 16.º da [lei de bases do financiamento do ensino superior](#) e da alínea g) do n.º 2 do artigo 82.º do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, aprovado pela [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#).

Com a aprovação do [Orçamento do Estado para 2020](#)<sup>4</sup>, o valor máximo da propina a fixar pelas instituições de ensino superior públicas a partir do ano letivo 2020/2021 para os ciclos de estudo de licenciatura e mestrado integrado, bem como para os estudos conducentes ao grau de mestre, quando a sua conjugação com um ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado seja indispensável para o exercício de uma atividade profissional é de 697 euros.

Já os valores das propinas a pagar pelos estudantes para as formações de mestrado e doutoramento, é fixado pelas instituições, que, em regra, tem em conta fatores como o número de estudantes a frequentarem o curso, a atratividade, o valor das propinas de cursos concorrenciais (nacionais ou estrangeiros), a possibilidade de partilha de unidades curriculares com outras ofertas de ensino ou as condições especiais de funcionamento (laboratórios, trabalhos de campo, estágios ou visitas de estudo).

A título exemplificativo, no caso dos doutoramentos ministrados na Universidade de Lisboa, a propina fixada é na generalidade dos casos igual ao valor que a Fundação para a Ciência e a Tecnologia financia como participação nos custos de formação dos seus bolseiros, 2 750 € por ano, sendo que em muitos dos cursos a propina referente a cada um dos anos varia consoante o desenrolar da componente escolar ou a sua intensidade tecnológica<sup>5</sup>.

## II. Enquadramento parlamentar

---

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

---

<sup>4</sup> Artigo 233.º.

<sup>5</sup> Informação recolhida da [deliberação do Conselho Geral da Universidade de Lisboa de 30 de abril de 2020](#) e referente a essa instituição de ensino.

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:

- [Projeto de Lei n.º 492/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Eliminação das propinas no Ensino Superior Público;
- [Projeto de Lei n.º 484/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Cria um teto máximo para o valor das propinas de 2º, 3º ciclos de estudos e pós-graduações no ensino superior público;
- [Projeto de Lei n.º 154/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Aprova a Lei-Quadro da Ação Social Escolar no ensino superior e define apoios específicos aos estudantes;
- [Projeto de Lei n.º 153/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Financiamento do ensino superior público;

Não se encontra pendente qualquer petição sobre matéria idêntica ou conexas.

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

Na presente Legislatura verificou-se a apresentação das seguintes iniciativas, cuja tramitação se encontra já concluída:

- [Projeto de Lei n.º 425/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Cria mecanismo extraordinário de regularização de dívida por não pagamento de propinas em instituições de ensino superior públicas como resposta à COVID-19;  
Aprovado por unanimidade, com votos a favor do PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc), registando-se a ausência de Joacine Katar Moreira (Ninsc).

- [Projeto de Lei n.º 392/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas;  
Aprovado por unanimidade, com votos a favor do PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc), registando-se a ausência de Joacine Katar Moreira (Ninsc).
- [Projeto de Lei n.º 309/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Adequação do pagamento de propinas no ensino superior à situação excecional da COVID-19;  
Aprovado, com votos a favor do PS, PAN, Joacine Katar Moreira (Ninsc), contra do PSD, PCP, CDS-PP, PEV, com abstenção do BE, CH, IL.
- [Projeto de Lei n.º 287/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Medidas excecionais de apoio aos estudantes do ensino superior;  
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, IL, a favor BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc), com abstenção do CH.
- [Projeto de Lei n.º 276/XIV/1.ª \(PEV\)](#) - Suspende o pagamento das propinas enquanto estiverem determinadas as medidas restritivas relacionadas com a covid-19;  
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, CH, IL, a favor BE, PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc).
- [Projeto de Resolução n.º 383/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Recomenda ao Governo a adoção de medidas extraordinárias relativas à conclusão do ano letivo 2019/2020 devido à pandemia COVID -19;  
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, CH, a favor BE, IL, Joacine Katar Moreira (Ninsc), com abstenção do PCP, PAN, PEV.
- [Projeto de Resolução n.º 323/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Recomenda ao Governo a adoção de medidas excecionais no ensino superior e na Ciência no âmbito da prevenção do COVID-19;  
Rejeitado, com votos contra do PS, PSD, CDS-PP, a favor BE, PAN, PEV, IL, Joacine Katar Moreira (Ninsc), com abstenção do PCP, CH.

Na Legislatura anterior foram apresentadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa:

- [Projeto de Lei n.º 1121/XIII/4.ª \(PAN\)](#) - Altera a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, estabelecendo mecanismos de regularização de dívida por não pagamento de propinas em instituições de ensino superior públicas.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1119/XIII/4.ª \(PCP\)](#) - Eliminação faseada das propinas no ensino superior público.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1118/XIII/4.ª \(PCP\)](#) - Eliminação das taxas e emolumentos nas Instituições do ensino superior públicas.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1117/XIII/4.ª \(PCP\)](#) - Determina como única consequência pelo incumprimento do pagamento das propinas o não reconhecimento do ato académico.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1116/XIII/4.ª \(PCP\)](#) - Estabelece um regime transitório de isenção de propinas no ensino superior público.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1115/XIII/4.ª \(PCP\)](#) - Aumento do valor das bolsas de estudo no ensino superior público.  
Rejeitado, com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.

- [Projeto de Lei n.º 1108/XIII/4.ª \(BE\)](#) - Cria um teto máximo para o valor das propinas de 2º e 3º ciclos de estudos no ensino superior público.  
Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1107/XIII/4.ª \(BE\)](#) - Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas;  
Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 1106/XIII/4.ª \(BE\)](#) - Estabelece o fim das propinas nas licenciaturas e nos mestrados integrados do ensino superior público.  
Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 878/XIII/3.ª \(PEV\)](#) - Altera a Lei nº 37/2003, de 22 de agosto, fixando uma diminuição progressiva do valor das propinas pagas pelos estudantes do ensino superior.  
Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.
- [Projeto de Lei n.º 321/XIII/2.ª \(BE\)](#) - Isenção de propinas no primeiro e segundo ciclos de estudos no ensino superior para estudantes com deficiência.  
Retirada em 19/07/2017.
- [Projeto de Resolução n.º 1970/XIII/4.ª \(BE\)](#) - Pela criação de uma tabela nacional de taxas e emolumentos no ensino superior público.  
Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.



- [Projeto de Resolução n.º 1968/XIII/4.ª \(BE\)](#) - Contempla uma data limite para a transferência do primeiro montante referente a bolsas de estudo para estudantes do ensino superior.

Votação: Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.

- [Projeto de Resolução n.º 1012/XIII/2.ª \(PEV\)](#) - Pela progressiva gratuidade do ensino superior público.

Votação: Rejeitado com votos contra do PSD, PS, CDS-PP, Paulo Trigo Pereira (Ninsc), a favor BE, PCP, PEV, com abstenção do PAN.

Não se localizou qualquer petição sobre matéria idêntica ou conexas na anterior legislatura.

### III. **Apreciação dos requisitos formais**

---

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

A iniciativa em apreciação é apresentada por três Deputados do Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [CRP](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), 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 CRP 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 CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR. 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 RAR.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a CRP ou os princípios nela

consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Tendo em conta que o Governo deve regulamentar a lei agora proposta (artigo 4.º), esta parece não ter implicação direta, no ano económico em curso, no Orçamento do Estado. Caso assim não se entenda, tal será relevante para efeitos de aferição do cumprimento do limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado por «lei-travão», devendo a questão ser salvaguardada durante o processo legislativo parlamentar, nomeadamente através da inclusão de norma que faça coincidir o início de vigência ou a produção de efeitos com a entrada em vigor do próximo Orçamento do Estado.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 11 de setembro de 2020. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª), a 16 de setembro, por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do mesmo dia. Os proponentes solicitaram o agendamento por arrastamento da presente iniciativa para a reunião plenária de 1 de outubro, de modo a ser discutida em conjunto com outras iniciativas acerca da mesma matéria, nomeadamente o Projeto de Lei n.º 484/XIV/1.ª (BE) e o Projeto de Lei n.º 492/XIV/1.ª (PCP).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - “Limita a alteração do valor das propinas dos cursos técnico superior profissional, 2º, 3º ciclos de estudos no Ensino Superior Público” - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário. Não obstante, uma vez que, em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, sugere-se o seguinte título:

“Limites à alteração do valor das propinas dos cursos técnico superior profissional, 2º, 3º ciclos de estudos no Ensino Superior Público”.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da CRP, 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 formulário.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece no seu artigo 5.º que a sua entrada em vigor ocorrerá “no dia seguinte à sua publicação”, estando assim em conformidade com o previsto 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 de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A iniciativa estabelece no seu artigo 3.º que o Governo procederá à regulamentação da lei agora em apreço e à definição da sua composição, no prazo máximo de 60 dias após a sua publicação.

#### **IV. Análise de direito comparado**

---

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

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

#### **ESPANHA**

Relativamente ao tema em apreço, a [Constituição espanhola](#) consagra, no seu [artigo 27.](#), que «todos têm direito à educação» (n.º 1). Mais dispõe que «o ensino básico é

obrigatório e gratuito» (n.º 4), sem fazer referência aos custos do ensino universitário, embora reconheça autonomia às universidades, nos termos definidos por lei (n.º 4).

Importa ainda acrescentar que as Comunidades Autónomas têm um [estatuto](#) reconhecido por lei que lhes atribui competências com vista à aprovação dos contratos-programa plurianuais das universidades e à distribuição de recursos pelas universidades da sua região, tendo como base critérios como o número de alunos das universidades, número de professores, quantidade de investigações realizadas, entre outros.

Por outro lado, o estatuto e as funções das universidades encontra-se previsto na [Ley Orgánica 6/2001](#), de 21 de dezembro, relativa às Universidades. Neste âmbito, [os artigos 79. e seguintes](#) estabelecem o regime económico e financeiro da universidade pública. Segundo este regime, as instituições de ensino superior gozam de autonomia económica e financeira e devem possuir os recursos suficientes para o exercício das suas funções ([artigo 79, n.º 1](#)). O mesmo diploma indica, no seu [artigo 80.](#), que bens constituem património da universidade, e, no [artigo 81.](#), todas as fontes de receitas das universidades, constituindo as Comunidades Autónomas na obrigação de proceder à fixação anual das propinas das universidades públicas que funcionem no seu território (n.º 3, al. b)).

Foi precisamente nestas disposições do artigo 81. que o governo espanhol efetuou a mais recente alteração à *Ley orgánica 6/2001*, com a aprovação do [Real Decreto-ley 17/2020](#), de 5 de maio, relativo às *medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019*.

A alteração consistiu na revogação do denominado «*sistema de horquillas*» introduzido em 2012<sup>6</sup> pelo governo de Mariano Rajoy e o qual consistia num sistema proporcional de pagamento de uma percentagem de propinas face aos custos do curso, percentagens que variam em função do grau frequentado (licenciaturas, mestrados que habilitem para o exercício de profissões reguladas em Espanha e mestrados não

---

<sup>6</sup> Aprovado pelo [Real Decreto-ley 14/2012](#), de 20 de abril, de *medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo*.

inseridos na situação anterior) e do ano de estudos. O aluno começava por pagar entre 0% a 25% do custo público da frequência do primeiro ano do ensino universitário e terminava a pagar, no último ano, entre 90% a 100%. Este sistema provocou um aumento dos preços das propinas acrescido de uma disparidade entre as Comunidades Autónomas, provocando uma desigualdade territorial de fixação de preços do ensino superior público. Foi para enfrentar os problemas causados à equidade de acesso aos estudos universitários e ao risco de colocar em exclusão social os estudantes que não dispõem de recursos económicos suficientes para fazer face a isso, agravados pela situação de emergência de saúde pública provocada pela pandemia da COVID-19, que motivou a alteração legislativa.

O objetivo do governo foi o de [trabalhar com as Comunidades Autónomas](#) no sentido de harmonizar o custo da universidade perante a disparidade que se verifica e [baixar progressivamente o preço das propinas](#) a níveis anteriores a 2011.

O [novo modelo](#) para a redução de preços das propinas para o ano letivo 2020-2021 acabou por ser aprovado no passado dia 27 de maio pela Conferência Geral de Política Universitária<sup>7</sup>. O valor das propinas passa a ser fixado em função de um máximo de um índice de preços proposto pelo Ministério das Universidades, com um duplo objetivo: por um lado, reduzir ao máximo, e na medida do possível, os custos da primeira matrícula na licenciatura tendo em conta a situação de crise económica complementando assim o aumento das bolsas de estudos a fim de garantir que os alunos que enfrentam dificuldades económicas não sejam excluídos do sistema, e por outro lado, reduzir as diferenças de preços entre as Comunidades Autónomas que foram assimetricamente aumentados de 2012 a 2019 na sequência do critério introduzido em 2012.

---

<sup>7</sup> Consiste no órgão de concertação, coordenação e cooperação da política universitária geral. É presidido pelo ministro com competência em matéria das universidades e é composto pelos responsáveis pelo ensino universitário nos conselhos de governo das Comunidades Autónomas, além de cinco membros nomeados pelo presidente da Conferência ([artigo 27.bis](#) da *Ley Orgánica* 6/2001).

No portal [Ciência](#), dos Ministérios da Ciência de Inovação e das Universidades, podem ser encontradas informações atualizadas sobre a política de propinas em Espanha.

## FRANÇA

O dever do Estado na organização do ensino público gratuito e laico em todos os graus consta do preceito n.º 13 do [Preâmbulo da Constituição de 27 de outubro de 1946](#) para onde remete [a Constituição francesa de 1958](#).

Nos termos do [Code de l'éducation](#) as universidades são dotadas de autonomia administrativa e financeira na gestão dos recursos e dos bens que lhes sejam transferidos gratuitamente pelo Estado ([artigos L712-8 a L712-10](#)).

O regime financeiro das universidades vem previsto nos [artigos L719-4 a L719-6](#), onde vêm mencionadas como uma das fontes de financiamento as propinas e outros emolumentos («*droits d'inscriptions*») devidas pelos estudantes e cujas normas de execução se encontram na parte regulamentar do Código, em particular nos [artigos R19-48 a R19-50](#).

As propinas são fixadas anualmente por diploma do ministro responsável do ensino superior vigorando para este ano a tabela anexa ao [Arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur](#). O valor das propinas é fixado em função de acordo com o índice nacional de preços ao consumidor, excluindo o tabaco, observado pelo [Institut national de la statistique et des études économiques](#) (INSEE), no ano civil anterior.

De acordo com o [artigo 16](#) a obrigação do pagamento de propinas é feito anualmente, podendo, todavia, ser efetuado em dois pagamentos semestrais. O [artigo 17](#) prevê a isenção de propinas aos estudantes que se encontrem nas condições previstas nos artigos [R. 719-49 a R. 719-50-1 do Code de l'éducation](#).

O regime jurídico das ajudas aos estudantes, que nos termos do Código são designadas *les aides aux étudiants*, vem consagrado nos [artigos L821-1 a L821-4](#), inseridos no [Livro VIII do Código](#) e que estabelece as regras para o que designa de «vida

universitária». Este regime *d'aides* determina a concessão de isenções de prestações aos estudantes, favorecendo a ajuda a estudantes em situação financeira frágil com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais.

No sítio [etudiant.gouv.fr](http://etudiant.gouv.fr) podem ser encontradas informações complementares e atualizadas relativas à matéria em apreço.

## 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 das Finanças;
- Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- Direção Geral do Ensino superior;
- Conselho Coordenador do Ensino superior;
- CRUP - Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- Associações Académicas;
- 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. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

## **VII. Enquadramento bibliográfico**

---

HAUSCHILDT, Kristina; VÖGTLE, Eva Maria; GWOSC, Christoph - **Social and economic conditions of student life in Europe** [Em linha] : **synopsis of indicators : EUROSTUDENT VI 2016-2018**. Bielefeld : German Centre for Higher Education Research and Science Studies, 2018. [Consult. 21 maio 2018]. AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=117573&img=8452&save=true>>

Resumo: Esta publicação dos resultados do 'EUROSTUDENT VI (2016-2018)' representa um contributo importante para a investigação comparada sobre ensino superior na Europa. Fornece uma sinopse abrangente dos indicadores relativos às condições económicas da vida dos estudantes, em 28 países do Espaço Europeu de Ensino Superior. Os dados demonstram uma grande heterogeneidade da população estudantil, no que se refere aos recursos económicos, condições de vida, propinas, apoios do Estado, apoios familiares, rendimentos provenientes do emprego e mobilidade. O capítulo B8 intitulado: 'Student expenses' (páginas 174-197), aborda a questão do pagamento de propinas, constatando-se que os países analisados têm diferentes políticas relativamente ao pagamento das mesmas. As propinas parecem representar os custos mais elevados na vida dos estudantes do ensino superior. Não só o montante das propinas varia entre os países do 'EUROSTUDENT', como varia a percentagem dos estudantes que obrigatoriamente as pagam. As propinas representam uma grande parte das despesas mensais dos estudantes, em países como: Irlanda, Geórgia, Hungria, Holanda, Polónia, Portugal, Sérvia e Turquia, sendo que nestes países os estudantes dedicam pelo menos 10% das suas despesas mensais ao pagamento de propinas. Por sua vez, nos países nórdicos (Dinamarca, Finlândia e Suécia), a percentagem de estudantes que pagam propinas é relativamente pequena.



Verificou-se que mais de 60% dos estudantes pagadores de propinas não recebem apoios do Estado.

MORGADO, Ricardo – As leis das propinas em Portugal. **Brotéria**. Lisboa. Vol. 188, nº 2 (fev. 2019), p. 204-226. Cota: RP- 483.

Resumo: «A Lei do Orçamento do Estado para 2019 procede à redução do valor das propinas aplicadas pelas Instituições de Ensino Superior, nomeadamente através da introdução de um limite ao valor máximo fixado anualmente para os cursos de 1º ciclo, o que corresponde a uma redução de cerca de 196 euros face ao valor máximo aplicado atualmente. Com fundamento no reforço do ingresso de jovens no ensino superior, a partir do ano letivo 2019/2020, o valor da propina das formações iniciais a fixar pelas instituições de ensino superior públicas não pode ser superior a duas vezes o valor do indexante de apoios sociais fixado para o ano em que se inicia o ano letivo, ou seja, 871 euros. Esta medida surge em linha de conta com as medidas já tomadas anteriormente, desde 2016, visto que se tinha verificado, em sede orçamental, a decisão de congelar o valor das propinas, tanto no limite máximo, como no mínimo. No entanto, as recentes declarações do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e do Presidente da República colocaram a discussão da eliminação ou da manutenção das propinas na ordem do dia e reavivaram o interesse em analisar o enquadramento legal atualmente aplicável a esta matéria, bem como visitar os enquadramentos legais anteriores. Procederemos a uma breve análise acerca dos diferentes tratamentos jurídicos que a temática das propinas teve em Portugal, desde 1941 até esta parte, revisitando esses enquadramentos legais aplicáveis».

OCDE - **Education at a Glance 2020** [Em linha] : **OECD Indicators**. Paris : OCDE, 2020. [Consult. 15 set. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119001&img=16850&save=true>> ISBN 978-92-64-38261-9

Resumo: O “Education at a Glance 2020” oferece um conjunto rico de indicadores atualizados e comparáveis, que reflete um consenso entre os profissionais sobre como medir o estado atual da educação a nível internacional. Os referidos indicadores são organizados tematicamente e cada um é acompanhado por informações sobre o contexto político e uma interpretação dos dados.

O indicador “C5. How much do tertiary students pay and what public support do they receive?” (p. 322 a 336) apresenta dados concretos relativamente às propinas cobradas pelas instituições de ensino superior público e os sistemas de apoio financeiro aos estudantes nos países da OCDE.

De acordo com os dados disponíveis verifica-se que em mais de um terço dos países as propinas são pelo menos duas vezes mais altas no setor privado do que nas instituições públicas. Nos últimos anos, os países e economias da OCDE aprovaram várias reformas para melhorar o acesso ao ensino superior. Países como o Chile, Itália, Grécia, Coreia e Portugal implementaram medidas para expandir o acesso ao ensino superior para estudantes de origens desfavorecidas.

Verifica-se ainda que em quase um terço dos países da OCDE, as instituições públicas não cobram propinas para bacharelato ou equivalente. Num número semelhante de países, as propinas anuais estão abaixo de 2.000 dólares, enquanto nos demais países, as propinas variam entre cerca de 2 600 dólares e mais de 8 000 dólares por ano. Na Austrália, Dinamarca, Nova Zelândia, Noruega e Suécia, pelo menos 80% dos estudantes nacionais recebem apoio financeiro na forma de empréstimos, bolsas de estudo ou subsídios. Na última década, a proporção de alunos que recebem apoio financeiro público aumentou em pelo menos 14 pontos percentuais no Chile, Dinamarca e Itália, enquanto que em todos os outros países e economias da OCDE o apoio financeiro permaneceu estável.

OCDE - **Resourcing higher education** [Em linha] : **challenges, choices and consequences**. Paris : OECD, 2020. [Consult. 15 set. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130885&img=16205&save=true>> ISBN 978-92-64-50522-3.

Resumo: Neste estudo muito recente da OCDE realçamos o capítulo 3 que se prende diretamente com a matéria do presente projeto de lei “Student fees and student financial support” (p. 51-75). Neste capítulo são analisadas as propinas pagas pelos alunos do ensino superior público, bem como os apoios financeiros aos mesmos, começando com quem define os montantes das propinas; quem paga propinas e o impacto destas nas matrículas no ensino superior. Posteriormente, centra-se nos apoios concedidos aos alunos para fazer face aos custos dos estudos, quer através de meios não

reembolsáveis (bolsas, subsídios e isenções de mensalidades), quer através de empréstimos estudantis, analisando a configuração e gestão dos diferentes sistemas, bem como os custos associados e impacto nas matrículas e nos resultados dos alunos. Verifica-se que a cobertura dos sistemas públicos de apoio aos alunos varia amplamente. A proporção de alunos que receberam apoios públicos ou empréstimos variou de 70 a 100% na maioria dos sistemas nórdicos e anglófonos, para menos de 30% na Áustria, Suíça e Portugal.

UNIÃO EUROPEIA. Eurydice - **National student fee and support systems in European higher education - 2018/19**. [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018. [Consult. 15 set. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=118530&img=12473&save=true>> ISBN 978-92-9492-824-5>

Resumo: Este relatório da rede Eurydice mostra como os sistemas de propinas e o apoio financeiro, incluindo subsídios e empréstimos, interagem no ensino superior na Europa. O presente relatório fornece uma visão geral do sistema de propinas e de apoio operacional aos estudantes do ensino superior, nos 28 Estados-Membros da UE, bem como na Albânia, na Bósnia e Herzegovina, na Suíça, na Islândia, no Liechtenstein, no Montenegro, na Noruega, na Sérvia, na antiga República Jugoslava da Macedónia e na Turquia. Apresenta dados estatísticos relativos à percentagem de estudantes que pagam propinas; bem como informação relativa aos respetivos montantes, especificando as categorias de alunos que são obrigados a pagar e aqueles que podem estar isentos. Da mesma forma, analisa os tipos e montantes de apoio público disponíveis na forma de subsídios e empréstimos, bem como benefícios fiscais e subvenções familiares, quando aplicável. São ainda apresentadas fichas individuais, para cada país, que relacionam o pagamento de propinas com os sistemas de apoio aos estudantes.