

## **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.**

Data de admissão: 03 de junho 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), Isabel Pereira (DAPLEN), João Oliveira (BIB) e Filipe Xavier (DAC).

**Data:** 19 de junho de 2020

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes a criação de um mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas para estudantes, inscritos em cursos de licenciatura ou de mestrado, cujos agregados familiares sofreram uma quebra de rendimentos superior a 10% face aos rendimentos do mês anterior a esse período ou face ao período homólogo do ano anterior, no caso de agregados com rendimento mensal até 1250 euros, e de 20%, nos agregados com um rendimento mensal superior a 1250 euros, causadas em consequência do surto de COVID-19.

- **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 gratuitidade de todos os graus de ensino.

No desenvolvimento dos princípios constitucionais foi aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#)<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 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

---

<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.

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, 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. De acordo com o disposto no artigo 233.º do Orçamento do Estado para 2020, o valor máximo da propina a fixar pelas instituições de ensino superior públicas a partir do ano letivo 2020/2021 é reduzido de 871 euros para 697 euros.

É da competência das próprias instituições de ensino superior a fixação dos valores das propinas a pagar pelos estudantes, nos termos das regras presentes no Regime jurídico das instituições de ensino superior, aprovado pela [Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro](#). A consequência pelo não pagamento da propina é o não reconhecimento dos atos académicos realizados no período a que a obrigação se reporta, cessando automaticamente com o cumprimento desta (artigo 29.º da [Lei de bases do](#)

---

<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.

[financiamento do ensino superior](#)). Com a alteração de 2019, operada pela [Lei n.º 75/2019, de 2 de setembro](#), foi introduzida na lei a obrigação de as instituições de ensino superior públicas criarem planos de regularização destinados a alunos com propinas em atraso (artigo 29.º-A).

A referida lei criou ainda um mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas e outras taxas e emolumentos nas instituições de ensino superior públicas, sendo o mesmo aplicável aos estudantes e aos antigos estudantes. A existência de um plano de pagamentos entre o estudante ou o antigo estudante e a instituição de ensino superior respetiva, determina o arquivamento dos processos de execução fiscal e cobrança coerciva que existam, incluindo nos casos em que haja penhora, e interrompe o prazo de prescrição dos valores em dívida<sup>3</sup>. Aos estudantes com comprovada carência económica é ainda concedido um período de carência de dois anos.

De acordo com o artigo 4.º da [Lei n.º 75/2019, de 2 de setembro](#), as condições de acesso aos planos de regularização para o pagamento de propinas devem ser definidas por portaria, ouvidas as associações de estudantes e as instituições de ensino superior públicas. À data da elaboração da presente nota técnica, ainda não existe regulamentação.

Com relevo para a apreciação da presente iniciativa, cumpre mencionar a qualificação, por parte da Organização Mundial de Saúde, do surto de COVID-19 como uma pandemia internacional.

## II. Enquadramento parlamentar

---

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

---

<sup>3</sup> O plano de pagamentos é feito sobre o montante total em dívida a título de propina e outras taxas e emolumentos, não se considerando os valores referentes a custas, juros ou outras penalizações.

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 392/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas;
  - [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;
  - Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP) verificou-se que, neste momento, não se encontra pendente qualquer petição sobre matéria idêntica ou conexa.
- **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 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.



- Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP) não se localizou qualquer petição sobre matéria idêntica ou conexa na anterior legislatura.

### III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [CRP](#) e do artigo 118.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 RAR, 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.

É subscrita por quatro Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do RAR, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

A iniciativa 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.

Observa igualmente 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.

Quanto ao n.º 2 do artigo 120.º do RAR:

As medidas previstas, na iniciativa em apreço, implicam custos adicionais por via da diminuição de receitas, tendo conta que tem por objeto criar um mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas em instituições de ensino superior públicas.

Assim, e remetendo-se, no seu artigo 5.º, a respetiva entrada em vigor para o dia seguinte ao da sua publicação, não estaria acautelado o limite à apresentação de iniciativas, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da CRP, designado “lei-travão”.

Não obstante, as iniciativas apresentadas no âmbito do combate à pandemia causada pela doença Covid-19 em que esta questão se coloca têm sido admitidas. Aliás, refira-se que a admissibilidade de iniciativas em possível desconformidade com a «lei-travão» foi assunto recentemente discutido em Conferência de Líderes, tendo ficado estabelecido que a avaliação sobre o respeito pelos limites orçamentais não impede a admissão e discussão das iniciativas, uma vez que tais questões poderão ser ultrapassadas até à aprovação das iniciativas, em votação final global.<sup>[1]</sup>

Deu entrada em 29 de maio, tendo sido admitida a 3 de junho, baixando, na generalidade, à Comissão de Educação Ciência Juventude e Desporto, e foi anunciada nesse mesmo dia, encontrando-se agendada para discussão na generalidade na Reunião Plenária de 26 de junho.

- **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.

---

<sup>[1]</sup> V. a Súmula da Conferência de Líderes n.º 16, de 1 de abril de 2020.

Relativamente ao título da iniciativa e tendo em conta o disposto no seu artigo primeiro, sugere-se o seguinte:

Cria **um** mecanismo extraordinário de regularização de dívida por não pagamento de propinas em instituições de ensino superior públicas como resposta à COVID-19.

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário* e entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, de acordo com o seu artigo 5.º, e com o n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, que dispõe 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.*” De salientar, no entanto, a necessidade de compatibilização da entrada em vigor da iniciativa com a “lei-travão”, já mencionada *supra*.

Na presente 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 presente iniciativa prevê, no seu artigo 4.º, a necessidade de regulamentação das suas normas, no prazo de 15 dias após a sua publicação.

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

---

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

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

#### **ESPAÑA**

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>4</sup> pelo governo de Mariano Rajoy e o qual consistia num sistema proporcional

---

<sup>4</sup> Aprovado pelo [Real Decreto-ley 14/2012](#), de 20 de abril, de *medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo*.

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 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 pela Conferência Geral de Política Universitária<sup>5</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

---

<sup>5</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).

Comunidades Autónomas que foram assimetricamente aumentados de 2012 a 2019 na sequência do critério introduzido em 2012.

No que respeita a bolsas de estudo, o [artigo 45.](#) dispõe que «para garantir condições de igualdade no exercício do direito à educação e para todos os estudantes, independentemente do local de residência, usufruam das mesmas oportunidades de acesso ao ensino superior, incumbe ao Estado, a partir do Orçamento do Estado, estabelecer um sistema geral de ajudas e bolsas de estudo com o objetivo de eliminar os obstáculos de ordem socioeconómica que, em qualquer parte do território, impeçam o acesso ou a continuidade da frequência do ensino superior aos estudantes que estejam em condições de os frequentar com aproveitamento».

O sistema estatal de bolsas e de ajudas ao estudo foi também [reformado](#) pelo governo espanhol no sentido de assegurar a igualdade de oportunidades para todos os estudantes. Além do reforço orçamental de 179 milhões de Euros das bolsas de estudo, para o ano letivo de 2020-2021, no sentido de apoiar a maior parte das famílias afetadas pela crise da COVID-19, as bolsas de estudo e restantes ajudas passaram a ser atribuídas em função de um critério de rendimento e carência económica e não de um critério de mérito académico.

No entanto, e uma vez que a concessão dessas bolsas passou a estar condicionada ao cumprimento de requisitos socioeconómicos com base nos níveis de rendimentos do ano anterior, muitos estudantes universitários corriam o risco de exclusão pelo facto de as suas famílias verem os respetivos rendimentos caírem abruptamente devido à pandemia provocada pela COVID-19, ficando incapacitados de pagarem os custos com a inscrição nos estudos superiores. Assim, na eventualidade de o aluno ver recusada a atribuição da bolsa de estudo, o [governo aprovou](#) também a isenção de propinas para o ano letivo 2020/2021 do aluno que seja beneficiário do [Ingreso Mínimo Vital](#). A criação do *Ingreso Mínimo Vital*, através da aprovação do [Real Decreto-ley 20/2020](#), de 29 de maio, constituiu uma resposta do estado no sentido de combater a pobreza extrema e evitar o abandono escolar. A isenção de propina encontra-se consagrada na [Disposição transitória quinta](#) do citado *Real Decreto-ley*.

## 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.

A modalidade de atribuição de bolsas de estudo no ensino superior encontra-se consagrada no [artigo D821-1](#) do Código e deve obedecer a critérios sociais, variando em função das condições dos estudos, da idade, do diploma a obter, da nacionalidade, dos recursos ou do mérito.

Podem ainda ser concedidas bolsas de serviço público atribuídas aos estudantes que venham a exercer funções de docência ([artigos D821-6 e seguintes](#)) e está prevista a concessão de bolsas e auxílios a estudantes de estabelecimentos de ensino superior no âmbito das funções do Ministério da Cultura ([artigos D821-10 e seguintes](#)).

No passado dia 4 de maio o [governo francês](#) anunciou o pagamento de uma [ajuda de 200 €](#), disponível a partir de junho, para apoiar estudantes e jovens precários com menos de 25 anos em grande dificuldade diante da crise de saúde associada à epidemia da COVID-19. Esta ajuda é pontual, será paga por uma única vez e abrange jovens bolseiros e não bolseiros que [preençam determinadas condições](#). Esta ajuda acumula com outras que existam ou que ainda venham a ser criadas.

Acresce que tanto o governo central como os estabelecimentos do ensino superior têm tomado diversas outras medidas de apoio social aos estudantes carenciados que podem ser encontradas no sítio [etudiant.gouv.fr](http://etudiant.gouv.fr) e onde se pode acompanhar a evolução das ajudas excecionais aos estudantes.

## 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 tratar-se de uma iniciativa legislativa de 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 [et al.] – **Social and economic conditions of student life in Europe** [Em linha] : **synopsis of indicators, EUROSTUDENT VI 2016–2018**. Bielefeld : W. Bertelsmann Verlag GmbH, 2018. [Consult. 28 mai. 2020]. Disponível em WWW:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=117573&img=8452&save=true>>. ISBN 978-3-7639-5521-3.

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. Os dados demonstram uma grande heterogeneidade da população estudantil, no que se refere aos recursos económicos, condições de vida, apoios do Estado, apoios familiares, rendimentos provenientes do emprego e mobilidade. O capítulo B7, “*Student resources*”, nas páginas 146 a 172, aborda a questão dos recursos económicos dos estudantes, referindo os apoios financeiros concedidos pelo Estado, que compreendem empréstimos reembolsáveis, bolsas de estudo e subvenções.

OCDE – **Education at a Glance 2019** [Em linha] : **OECD Indicators**. Paris : OCDE, 2015. [Consult. 28 mai. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119001&img=13528&save=true>>. ISBN 978-92-64-24209-8.

Resumo: Integrando uma série iniciada em 1992, o presente documento apresenta os indicadores estatísticos para 2019 relativos aos vários países da OCDE, no que respeita à educação, proporcionando uma análise comparativa. O indicador C5 “*How Much Do Tertiary Students Pay and What Public Support Do They Receive?*” (nas páginas 314 a 331) refere as propinas cobradas pelas instituições de ensino superior público e os sistemas de apoio financeiro aos estudantes deste subsistema de ensino, tais como: empréstimos públicos, bolsas de estudo e subvenções do Estado.

UNESCO. IESALC – **COVID-19 and higher education** [Em linha] : **today and tomorrow : impact analysis, policy responses and recommendations**. [S.l.] : UNESCO. IESALC, 2020. [Consult. 16 jun. 2020]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130813&img=16160&save=true>>.

Resumo: Relatório elaborado pela equipa técnica do Instituto Internacional da UNESCO para o Ensino Superior na América Latina e Caribe (IESALC), datado de 9 de abril de 2020. Destaca os impactos imediatos da pandemia no setor do ensino superior universitário (nas instituições, nos estudantes e no pessoal docente e não docente), analisa as políticas públicas e as respostas institucionais adotadas, ao nível administrativo e financeiro, para garantir o direito ao ensino superior, e compartilha vários cenários, observações e recomendações relacionadas com a reabertura de instituições de ensino. Embora o enfoque seja na região da América Latina e Caribe, os autores consideram que algumas das estratégias e resultados abordados podem ser aplicáveis a outras regiões. O capítulo “Estudantes” contém um sub-capítulo “Financial costs and burdens” (custos e encargos financeiros), onde é tratada a questão das propinas.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. EACEA. Eurydice - **National student fee and support systems in european higher education, 2018/19** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018. (Eurydice facts and figures). [Consult. 28 mai. 2020]. Disponível em WWW:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=118530&img=12473&save=true>>. ISBN 978-92-9492-824-5.

Resumo: O presente relatório fornece informações sobre os sistemas de propinas e de ação social atribuídos aos estudantes do primeiro e segundo ciclos do ensino superior em 38 países europeus. A secção “*Key Points*” (páginas 7 a 32), fornece uma perspetiva comparada dos sistemas de propinas e apoios aos estudantes nos vários países europeus, tratada depois a um nível nacional nas “National system information sheets”, no caso português a p. 61.

Para informação atualizada sobre o impacto da COVID-19 no ensino universitário, recomendamos ainda o acesso ao portal da International Association of Universities, nomeadamente os recursos disponibilizados na página **Covid-19: Higher Education challenges and responses**, acessível em <https://www.iau-aiu.net/Covid-19-Higher-Education-challenges-and-responses>. Muita desta informação, assim como um



repositório de notícias organizadas por país, está compilada no documento **The impact of COVID-19 on higher education worldwide: resources for Higher Education Institutions** (atualizado em 24 abr. 2020), acessível em [https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/covid-19\\_and he resources.pdf](https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/covid-19_and_he_resources.pdf).