

Projeto de Lei n.º 901/XV/2.ª (PCP)

Reforço dos apoios ao alojamento no Ensino Superior

Data de admissão: 19 de setembro de 2023

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Ana Montanha (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Cristina Ferreira e Leonor Calvão Borges (DILP) e Helena Medeiros (BIB)

Data: 06.10.2023

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa pretende reforçar os apoios ao alojamento dos estudantes deslocados do ensino superior, cujos agregados familiares tenham rendimento coletável anual até 48 033 euros.

Determina o aumento do complemento de alojamento quer para bolseiros com cama em residência de estudantes, como para aqueles que não obtiveram lugar em residência e, uma vez que muitos estudantes não têm direito a este complemento por não terem contrato de arrendamento, propõe que os estudantes possam comprovar este encargo por outros meios que não o recibo (comprovativo de transferência bancária ou declaração do senhorio do pagamento do encargo).

O projeto de lei prevê ainda o alargamento destes apoios a todos os estudantes deslocados, através de abertura de um período para apresentação de requerimento pelo estudante.

A iniciativa prevê igualmente que o Governo deve proceder, até final de 2023, ao levantamento de todos os equipamentos públicos, com pouca ou nenhuma utilização, suscetíveis de serem convertidos em alojamento estudantil e que, até março de 2024, apresentará o plano para concretizar essa conversão viabilizando a sua utilização até ao início do ano letivo 2024/2025, adotando para tal todos os procedimentos administrativos extraordinários necessários para a sua concretização, bem como para as intervenções urgentes em edifícios públicos, de modo a garantir a sua transformação em residências estudantis.

Por último estabelece que cabe ao Governo adotar as medidas necessárias para intensificar o combate à especulação no arrendamento estudantil, nomeadamente no que respeita ao aumento injustificado das rendas.

Os proponentes argumentam que existe uma insuficiência na oferta de alojamento, cerca de 15073 camas em residência pública para 119 000 estudantes deslocados e que o Plano Nacional de Alojamento Estudantil, anunciado em 2018, nunca teve o financiamento adequado, e assim, só com o Programa de Recuperação e Resiliência (PRR), foram iniciados os procedimentos para a requalificação e recuperação do alojamento estudantil, um investimento que, embora considerem importante, julgam não

dar resposta a todos os estudantes bolsheiros deslocados nem às necessidades atuais de alojamento.

Assim, consideram ser urgente encontrarem-se soluções de alojamento de modo a evitar o abandono escolar de muitos estudantes que não encontram alojamento e/ou não têm condições económicas para pagar os preços especulativos do mercado de arrendamento.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)¹, 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 Constituição e na alínea *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 Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

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 Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela

¹ Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

consignados.

É previsível que da presente iniciativa possam decorrer encargos a médio prazo; todavia, a produção de efeitos é remetida para o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação e o n.º 2 do artigo 9.º parece ter apenas um carácter recomendatório, não vinculativo.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 15 de setembro de 2023, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação e Ciência (8.ª) com conexão com a Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª) a 19 de setembro, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 20.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#) (lei formulário)², 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, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na comissão ou na redação final.

A presente iniciativa legislativa apresenta um título – «Reforço dos apoios ao alojamento no Ensino Superior» – que traduz sinteticamente o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, em caso de aprovação, ser objeto de aperfeiçoamento.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 9.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia imediato ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

² Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da *lei formulário*.

▪ Conformidade com as regras de legística formal

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#)³, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Assim, e verificando-se que a produção de efeitos da presente iniciativa ocorre em momento diferente da entrada em vigor, embora constem do mesmo artigo 9.º, sugere-se que, em sede especialidade, estas normas sejam individualizadas em dois artigos autónomos, respetivamente, «Produção de efeitos» e «Entrada em vigor», para uma maior clareza na sua interpretação.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O [artigo 70.º](#), n.º 1, alínea a) da [Constituição](#)⁴ determina que os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente no ensino.

³ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ Todas as referências à Constituição são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#).

Os [artigos 73.º](#) e [74.º](#) da Constituição consagram 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.

A este respeito, afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho⁵ que, da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 74.º, «resulta uma obrigação pública de garantir a todos o acesso a graus mais elevados do ensino, investigação científica e criação artística mediante a abolição e superação dos obstáculos baseados em motivos diferentes das capacidades de cada um, nomeadamente por motivos de carências sociais e económicas (...)». Prosseguem referindo que «consiste precisamente na criação pelo Estado, através de uma adequada política social e escolar, de apoios e estímulos que permitam o acesso de pessoas sem condições económicas às formas superiores de ensino, de investigação e de cultura; isto no sentido de estabelecer uma igualdade material de oportunidades, de superar as desigualdades económicas, sociais e culturais.».

Jorge Miranda⁶, por seu lado, considera que no n.º 2 do artigo 74.º se «enunciam alguns dos meios adequados a suportar as desigualdades e a promover o efetivo acesso e êxito escolar. Não são os únicos. Outros existem, e não pouco importantes, a começar pela ação social escolar (bolsas de estudo, alojamento, alimentação, transporte, assistência na doença, etc.), e outros podem ser estabelecidos em correspondência com as transformações do próprio ensino, da ciência e da sociedade».

Nos termos do disposto no n.º 2 do [artigo 30.º](#) das Bases do Sistema Educativo, aprovadas pela [Lei n.º 46/86](#), de 14 de outubro⁷ os serviços de ação social (SAS) escolar são traduzidos por um conjunto diversificado de ações, em que avultam a participação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo.

⁵ Gomes Canotilho, J. J. e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1.º a 107.º*, Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, p. 897 e 899.

⁶ Miranda, Jorge, Medeiros, Rui, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, Artigos 1º a 79º*, 2.ª edição, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2005, p. 1415, 1416, 1417 e 1418.

⁷ Versão consolidada do diploma retirada do sítio na *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 28/09/2023. Vd. [Trabalhos preparatórios](#).

As bases do financiamento do ensino superior encontram-se estabelecidas na [Lei n.º 37/2003](#), de 22 de agosto⁸. Este financiamento processa-se num quadro de uma relação tripartida entre o Estado e as instituições de ensino superior, os estudantes e as instituições de ensino superior e o Estado e os estudantes.

O [artigo 3.º](#) consagra, na alínea *d*) do n.º 1, o princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, para o que o Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar. O [artigo 18.º](#) fixa o compromisso do Estado na sua relação com os estudantes, ao garantir a existência de um sistema de ação social que permita o acesso ao ensino superior e a frequência das suas instituições a todos os estudantes, de modo a que nenhum estudante fique excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira. Nos termos do [artigo 33.º](#), o Estado assegura o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais através do sistema de ação social, que contempla as seguintes medidas:

- a) Bolsas de estudo;
- b) Acesso à alimentação e alojamento;
- c) Acesso a serviços de saúde;
- d) Apoio a atividades culturais e desportivas;
- e) Acesso a outros apoios educativos.

Também o regime jurídico das instituições de ensino superior, aprovado pela [Lei n.º 62/2007](#), de 10 de setembro⁹, no seu [artigo 20.º](#), dispõe que «na sua relação com os estudantes, o Estado assegura a existência de um sistema de ação social escolar que favoreça o acesso ao ensino superior e a prática de uma frequência bem sucedida, com discriminação positiva dos estudantes economicamente carenciados com adequado aproveitamento escolar.» Nos termos do mesmo artigo, a ação social escolar garante que nenhum estudante é excluído do sistema do ensino superior por incapacidade financeira, devendo, os apoios diretos e indiretos concedidos pelo Estado, ser geridos de forma flexível e descentralizada. As modalidades de apoio social direto são as bolsas de estudo e o auxílio de emergência, e as modalidades de apoio social indireto: o acesso

⁸ Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁹ Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

à alimentação e ao alojamento; o acesso a serviços de saúde; o apoio a atividades culturais e desportivas; e o acesso a outros apoios educativos. Nos termos do [artigo 128.º](#), cada universidade e instituto públicos têm um serviço vocacionado para assegurar as funções da ação social escolar gozando de autonomia administrativa e financeira.

A aprovação da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, produziu a segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 129/93](#), de 22 de abril ¹⁰, que já em 1993 tinha estabelecido os princípios da política de ação social no ensino superior, fixando como objetivos desta política a prestação de serviços e a concessão de apoios aos estudantes do ensino superior, tais como bolsas de estudo, alimentação em cantinas e bares, alojamentos, serviços de saúde, atividades desportivas e culturais, empréstimos, reprografia, livros e material escolar. Para além disso, determinou que o sistema de ação social no ensino superior integrasse os seguintes órgãos: o conselho nacional para a ação social no ensino superior, os conselhos de ação social e os serviços de ação social. Também definiu a fiscalização e o regime sancionatório no âmbito das atividades dos SAS e extinguiu os serviços médico-sociais universitários de Lisboa, cujas competências foram transferidas para os SAS das instituições de ensino superior público de Lisboa e para o serviço nacional de saúde.

Os preços máximos de refeição e de alojamento para estudantes do ensino superior estão definidos, pela [Lei n.º 71/2017](#), de 16 de agosto¹¹, em função do indexante de apoios sociais. O valor atual do indexante de apoios sociais (IAS) é, nos termos da [Portaria 298/2022](#), de 16 de dezembro, de 480,43 €.

De acordo com o disposto no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior (RABEEES)¹² – artigos 18.º (Estudante deslocado) e

¹⁰ Atualmente com as alterações introduzidas pelas [Leis n.º 113/97](#), de 16 de setembro, e n.º 62/2007, de 10 de setembro, e pelo [Decreto-Lei n.º 204/2009](#), de 31 de agosto.

¹¹ [Trabalhos preparatórios](#).

¹² O RABEEES tem atualmente a redação dada pelo [Despacho n.º 7647/2023](#), de 19 de julho, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 142, de 24 de julho de 2023. Foi, originariamente, aprovado pelo [Despacho n.º 8442-A/2012](#), de 19 de junho, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 120, de 22 de junho de 2012 e retificado pela [Declaração de Retificação nº 1051/2012, de 14 de agosto](#). Desde a sua publicação, o RABEEES foi alterado pelos [Despachos n.º 627/2014](#), de 4 de janeiro, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 9, de 14 de janeiro de 2014; [n.º 10973-D/2014](#), de 26 de agosto, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 164, de 28 de agosto de 2014; [n.º 7031-B/2015](#), de 23 de junho, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, 1.º Suplemento ao n.º 121, de 24 de

19.º (Complemento de alojamento – ensino público), tendo sido concedido alojamento em residência, os estudantes bolseiros deslocados beneficiam de um complemento mensal igual ao valor base mensal efetivamente pago pelos bolseiros nas residências, até ao limite de 17,5% do IAS (artigo 19.º, n.º 1). Se, tendo requerido a atribuição de alojamento em residência, não o tenham obtido, os estudantes beneficiam de um complemento igual ao valor do encargo efetivamente pago pelo alojamento e comprovado por recibo, até aos limites fixados nos termos do artigo 20.º-B, n.º 1 e do anexo II (336,30 €, no caso de Lisboa, Cascais e Oeiras; 312, 28 € no caso do Porto, Amadora, Odivelas e Matosinhos; 288,26 € no caso do Funchal, Portimão, Vila Nova de Gaia, Barreira, Faro, Setúbal, Maia, Coimbra, Aveiro e Braga; e 264,24 €, nos restantes concelhos). Caso o estudante recuse alojamento em residência dos SAS não pode beneficiar de complemento de alojamento (artigo 19.º, n.º 4). Os estudantes bolseiros deslocados têm prioridade absoluta na concessão de alojamento em residência dos SAS (artigo 19.º, n.º 5).

Podem beneficiar de um mês adicional do complemento quando, através de comprovativo emitido pelos serviços competentes da instituição em que se encontram matriculados e inscritos, façam prova de terem realizado ou estarem a realizar atos académicos que envolvam a manutenção da sua situação de deslocados (artigo 19.º, n.º 6).

Os estudantes duplamente deslocados, que consistem naqueles que realizam um estágio curricular em localidade diferente da sua residência e da localidade onde frequentam o curso (artigo 20.º-A), têm direito a auferir de um segundo complemento de alojamento nos mesmo termos do artigo 19.º, até um limite máximo de quatro meses.

O Programa de Apoio ao Arrendamento (PAA) foi criado pelo [Decreto-Lei n.º 90-C/2022](#), de 30 dezembro, que alterou o [Decreto-Lei n.º 68/2019](#), 22 de maio¹³, substituindo a

julho de 2015, e que o republicou em anexo; [e n.º 5404/2017](#), de 30 de maio, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 118, de 21 de junho de 2017, e que o republicou em anexo; pelas [Leis n.º 114/2017](#), de 29 de dezembro, ([artigo 186.º](#)); e [n.º 2/2020](#), de 31 de março, ([artigo 232.º](#)); pelos [Despachos n.º 9138/2020](#), de 17 de setembro, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 188, de 25 de setembro de 2020, e que o republicou em anexo; [n.º 9276-A/2021](#), de 17 de setembro, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, 2.º Suplemento ao n.º 183, de 20 de setembro de 2021, que revê a versão do Regulamento republicado pelo Despacho n.º 9138/2020 e o publicou em anexo, e [n.º 9619-A/2022](#), de 4 de agosto, que o alterou e o republicou em anexo.

¹³ Texto consolidado.

designação anterior que tinha e que era a de Programa de Arrendamento Acessível. No preâmbulo deste diploma pode ler-se que «são (...) promovidas a acessibilidade no arrendamento para alojamento estudantil e a otimização da utilização do parque habitacional, mediante a possibilidade de integração no programa do arrendamento de partes de uma habitação, incluindo de habitações que sejam residência permanente dos proprietários, mas que estejam subocupadas, incentivando, deste modo, a convivência inter-geracional e o complemento dos rendimentos dos proprietários.». Nos termos da alínea e), do [artigo 3.º](#), o PAA visa proporcionar respostas para as necessidades de mobilidade habitacional, por razões familiares, profissionais ou de estudo, e de mobilidade para territórios do interior. Os contratos de arrendamento no âmbito do PAA podem ter a finalidade de residência temporária para estudantes e formandos, podendo ter um prazo mínimo de duração de nove meses ([artigo 6.º](#)). De acordo com o [artigo 20.º](#), «estão isentos de tributação em IRS e Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC) os rendimentos prediais resultantes de contratos de arrendamento ou subarrendamento habitacional enquadrados no Programa de Apoio ao Arrendamento.»

Refira-se que de acordo com o [artigo 1069.º](#) do [Código Civil](#), o contrato de arrendamento urbano deve ser celebrado por escrito, e na falta de redução a escrito do contrato de arrendamento que não seja imputável ao arrendatário, este pode provar a existência de título por qualquer forma admitida em direito, demonstrando a utilização do locado pelo arrendatário sem oposição do senhorio e o pagamento mensal da respetiva renda por um período de seis meses.

Também no âmbito do apoio aos estudantes no ensino superior, vigora o [Decreto-Lei n.º 30/2019](#), de 26 de fevereiro¹⁴, que aprovou o Plano de intervenção para a requalificação e construção de residências de estudantes, ou [PNAES](#).

¹⁴ Texto consolidado.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

▪ Âmbito internacional

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPAÑA

Em Espanha, o diploma enquadrador da matéria em apreço é a [Orden ECI/1815/2005¹⁵](#), de 6 de junho, *por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de becas y ayudas al estudio por el Ministerio de Educación y Ciencia*, aprovado com base no artículo 45.º (*Becas y ayudas al estudio*) da [Ley 6/2001, de 21 de dezembro, Orgánica de Universidades](#) (já revogada), e ao [artículo 32.º](#) da atual legislação em vigor, a [Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario](#) (consolidada).

O Estado garante, assim, a igualdade de oportunidades no acesso à Universidade, independentemente da capacidade económica dos indivíduos ou das famílias e do seu local de residência.

A atribuição das referidas bolsas obedece, fundamentalmente, a critérios socioeconómicos, referindo o diploma especificamente que a distância do continente e a insularidade e a necessidade de deslocação entre as diferentes ilhas e entre as ilhas e o continente devem ser tidas em conta para favorecer a mobilidade e o exercício do direito de acesso e continuidade dos estudantes ao ensino universitário em condições de igualdade ([n.º 4 do artículo 32.](#)).

Para ser beneficiário das bolsas devem os estudantes cumprir os requisitos básicos constantes do [Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas](#) (consolidado), assim como os constantes do [Real Decreto 117/2023, de 21 de febrero, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio](#)

¹⁵ Diploma consolidado retirado do portal *BOE.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 26/09/2023.

del Ministerio de Educación y Formación Profesional para el curso 2023-2024 y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre (consolidado).

As bolsas para estudantes para o ano letivo de 2023-2024, sofreram alterações [aqui](#)¹⁶ noticiadas pelo Governo, consubstanciadas na [Resolución de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2023-2024 para estudiantes que cursen estudios Postobligatorios](#)¹⁷.

Este diploma apresenta como novidades o aumento do valor total da bolsa para efeitos de residência, passando a mesma de 1600 para 2500 euros, sendo as bolsas destinadas à cobertura da bolsa básica, aos valores fixos vinculados à renda, à residência universitária e aos valores mínimos variáveis, bem como para cobrir os montantes adicionais previstos para os bolseiros com domicílio familiar na Espanha insular, ou nas Cidades de Ceuta ou Melilha.

Nos termos do *artículo 4*, as bolsas podem ser de valor fixo ou variável. As primeiras destinam-se a:

- a) Bolsa de estudo.
- b) Valor fixo vinculado à renda do aluno.
- c) Valor fixo vinculado à residência do estudante durante o ano letivo.
- d) Valor fixo vinculado à excelência no desempenho académico
- e) Bolsa básica.

As bolsas variáveis podem ainda incluir um valor variável e diferenciado para diferentes candidatos que resultará da ponderação da nota média do percurso do aluno e do seu rendimento familiar.

O valor fixo relativo à residência do aluno durante o ano letivo (*artículo 7*) será atribuído ao estudante que comprovar a necessidade de residir fora da casa da família durante todo o período do ano letivo, devido à distância entre este e o centro de ensino, aos meios de comunicação existentes e aos horários escolares.

¹⁶ Informação retirada do portal oficial governamental. Consultas efetuadas a 28/09/2023.

¹⁷ Documento retirado do portal oficial governamental. Consultas efetuadas a 28/09/2023.

Para estes efeitos, considerar-se-á como domicílio familiar o mais próximo do centro educativo de que seja proprietário ou onde resida habitualmente algum membro elegível do agregado familiar, mesmo que não coincida com o endereço legal do requerente.

FRANÇA

De acordo com o preâmbulo da [Constituição de 27 de outubro de 1946](#)¹⁸, o Estado garante a igualdade de acesso das crianças e dos adultos ao ensino, à formação profissional e à cultura, sendo a organização do ensino público gratuito e laico em todos os graus de ensino um dever do Estado.

A matéria em apreço está regulada pelo [Code de l'éducation](#)¹⁹, que, no seu [article L. 111-1](#) estabelece que «o serviço público de educação [...] contribui para a igualdade de oportunidades e para combater as desigualdades sociais e territoriais em termos de sucesso académico e educacional...».

É no [Titre II : Les aides aux étudiants et les oeuvres universitaires](#) que se encontram as disposições relativas à ação social escolar, nomeadamente no [article L 821-1](#), onde é referida a ajuda fornecida aos estudantes a fim de reduzir as desigualdades sociais, por parte do Estado (administração central ou as *collectivités territoriales*), instituindo as bolsas baseadas em critérios sociais ([BCS](#)²⁰) e auxílios ao mérito.

Decorre, desde o início do ano, uma [reforma do sistema de bolsas baseadas em critérios sociais](#)²¹ que prevê, para além do aumento do número e valor das bolsas, um limite dos custos de alimentação e alojamento que incluem o congelamento do preço das refeições bem como dos preços relativos ao aluguer de quartos em residências universitárias.

¹⁸ Informação do portal oficial da Assembleia Nacional. Consulta efetuada a 27/09/2023.

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal [Legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 27/09/2023.

²⁰ Informação do portal oficial [Service Public.fr](#). Consulta efetuada a 27/09/2023.

²¹ Informação do portal oficial do [Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche](#). Consulta efetuada a 27/09/2023.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas legislativas e petições pendentes

Consultada a base de dados Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a do projeto de lei em análise:

| Nº | Título | Data admissão | Autor | Situação na AR |
|---|--|------------------|-------|--|
| XV/1.^a – Projeto de Lei | | | | |
| 875 | Cria o programa de emergência para o alojamento estudantil | 2023-09-13 | BE | Aguarda discussão e votação do relatório em Comissão |
| 630 | Facilita a utilização mista de imóveis para arrendamento e alojamento local, aumentando a oferta de habitação para estudantes e profissionais deslocados | 2023-03-08 | IL | Aguarda discussão na generalidade |
| XV/1.^a – Projeto de Resolução | | | | |
| 790 | Garantia de alojamento em residência estudantil em época de avaliações e alargamento do período de atribuição do complemento de alojamento | 2023-06-28 | PCP | Aguarda discussão na generalidade |

▪ Antecedentes parlamentares

Consultada a mesma base de dados, identificaram-se como antecedentes conexos as seguintes iniciativas:

| Nº | Título | Data admissão | Autor | Situação na AR |
|---|---|------------------|-------|------------------|
| XV/1.^a – Projeto de Lei | | | | |
| 633 | Habitação para jovens - alojamento estudantil, arrendamento para jovens e aquisição da primeira habitação própria e permanente | | PSD | Retirada |
| 624 | Estabelece a possibilidade de reforço das verbas dos municípios para assegurar a protecção das áreas protegidas, o cumprimento do disposto na Lei de Bases do Clima e a implementação de planos de promoção do arrendamento acessível, de alojamento para o Ensino Superior ou de | 2023-03-08 | PAN | Rejeitado |

Projeto de Lei n.º 901/XV/2.^a (PCP)

Comissão de Educação e Ciência (8.^a)

| Nº | Título | Data admissão | Autor | Situação na AR |
|---------------------------------------|--|------------------|--------------------------------|--|
| | arrendamento jovem, alterando a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro | | | |
| 343 | Possibilita a tributação autónoma à taxa reduzida de 10% aplicável aos rendimentos relativos a contratos de alojamento celebrados com estudantes do ensino superior | 2022-09-30 | CH | Rejeitado |
| 342 | Reforça dos apoios ao alojamento no Ensino Superior | 2022-10-04 | PCP | Rejeitado |
| 302 | Medidas de apoio aos estudantes no ensino superior no âmbito da Ação Social Escolar | 2022-09-16 | PCP | Rejeitado |
| 289 | Aprova medidas de alargamento da oferta de alojamento para estudantes do Ensino Superior, alterando a Lei de bases da habitação e o Código do IRS | 2022-09-16 | PAN | Rejeitado |
| XIV/1.ª – Projeto de Lei | | | | |
| 439 | Aprova um conjunto de medidas no sentido do reforço dos apoios no âmbito da Ação Social Escolar no Ensino Superior | 2020-05-29 | PCP | Rejeitado |
| XV/1.ª – Projeto de Resolução | | | | |
| 790 | Garantia de alojamento em residência estudantil em época de avaliações e alargamento do período de atribuição do complemento de alojamento | 2023-06-28 | PCP | Aguarda discussão |
| 256 | Recomenda ao Governo que acelere processos de construção de novas residências universitárias | 2022-09-30 | IL | Rejeitado |
| 250 | Recomenda ao Governo a tomada de medidas urgentes de apoio ao alojamento de estudantes do ensino superior deslocados e de criação de residências universitárias em património subutilizado do Estado | 2022-09-27 | L | Aprovado - deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 16/2023 |
| 247 | Apoio a estudantes e requisição de imóveis para alojamento estudantil | 2022-09-27 | BE | Rejeitado |
| XIV/1.ª – Projeto de Resolução | | | | |
| 465 | Recomenda medidas de reforço da ação social no ensino superior no combate à crise da COVID-19 | 2020-05-20 | BE | Rejeitado |
| 488 | Medidas para combater o abandono no ensino superior, na sequência da pandemia de Covid-19 | 2020-05-27 | CDS-PP | Rejeitado |
| 493 | Recomenda ao Governo apoios de emergência para reforçar a Ação Social e o alojamento estudantil no Ensino Superior no contexto da atual crise pandémica provocada pelo vírus SARS-CoV-2 | 2020-05-27 | Joacin e Katar Moreira (Ninsc) | Iniciativa caducada |
| 302 | Medidas de apoio aos estudantes no ensino superior no âmbito da Ação Social Escolar | 2022-09-16 | PCP | Rejeitado |

Projeto de Lei n.º 901/XV/2.ª (PCP)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

| Nº | Título | Data admissão | Autor | Situação na AR |
|----|--------|------------------|-------|----------------|
| | | | | |

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas

Considerando a matéria objeto de apreciação, propõe-se, em sede de apreciação na especialidade, a consulta das seguintes entidades:

- Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Ministro das Finanças;
- Conselho Nacional de Educação;
- Conselho Coordenador do Ensino Superior;
- CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- CCISP – Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- APESP – Associação do Ensino Superior Privado
- Associações Académicas
- FNAEESP – Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

BARBOSA, Maria João Quintão – **Alojamento Universitário** [Em linha]. [Braga]: Universidade do Minho, 2018. [Consult. 28 set. 2023]. Disponível em WWW:<[URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126492&img=12345&save=true](https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126492&img=12345&save=true)>.

Resumo: «O presente estudo foi desenvolvido com o intuito de conhecer as condições de habitação dos estudantes da Universidade do Minho no ano letivo 2017/18. A par de uma investigação de dados secundários acerca da oferta disponibilizada na Universidade do Minho, foi aplicado um questionário *online* (em português e inglês)

entre os dias 27 de junho e 23 de julho de 2018, dirigido aos estudantes da Universidade do Minho (portugueses e estrangeiros) a viver em alojamentos privados e nas residências universitárias. Pretendeu-se conhecer diversos aspetos relacionados com o alojamento, como: expectativas em relação ao processo de arrendamento; comportamentos passados; processo de procura de habitação; a caracterização atual do seu alojamento; satisfação com a habitação; e, intenções futuras relativamente à permanência ou não na habitação».

DRAGO, Ana – Habitação entre crises: partição das classes médias, políticas de habitação acessível e o impacto da pandemia em Portugal. **Cadernos do Observatório** [Em linha]. [Coimbra] : Observatório Sobre Crises e Alternativas, CES. N.º 15 (fev. 2021), 67 p. [Consult. 27 set. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135336&img=29048&save=true>>.

Resumo: Neste Caderno a autora procura refletir sobre o surgimento de uma nova crise habitacional em Portugal, analisando as transformações que ligam a financeirização da habitação, as novas rentabilidades no sector da habitação e os seus impactos no agravamento das desigualdades em Portugal. Aborda alguns indicadores do sector da habitação no contexto europeu na última década e os impactos das políticas pós-2011 em Portugal. Analisa os dados relativos à implementação das novas políticas de habitação lançadas em 2018 e, finalmente, faz uma reflexão sobre os riscos e possibilidades no campo da habitação em Portugal no contexto pós-covid.

FÓRUM ECONÓMICO MUNDIAL – **Making affordable housing a reality in cities** [Em linha]. Geneva : World Economic Forum, 2019 [Consult. 27 set. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129482&img=14917&save=true>>.

Resumo: Este estudo tem como tema o problema da habitação nas cidades. Para os autores, atualmente, a maioria das cidades, em todo o mundo, enfrenta graves problemas no que diz respeito à disponibilização de alojamento seguro e adequado para a sua população, especialmente as cidades que estão a crescer rapidamente e onde as opções de habitação económica são limitadas. Mesmo quem ganha salários estáveis não pode comprar ou alugar a preços acessíveis. As rendas continuam muito elevadas relativamente aos rendimentos da população, forçando muitos a pagar mais de 50% do

seu rendimento mensal em habitação. Trabalhadores-chave, tais como professores, agentes da polícia, bombeiros e enfermeiros, não conseguem viver perto das comunidades que servem, tendo, em vez disso, de suportar os custos em tempo e dinheiro das deslocações.

No estudo são apresentadas recomendações que visam um impacto positivo no mercado imobiliário das cidades: «mercados imobiliários em bom funcionamento podem funcionar como um trampolim financeiro para empresas e criação de empregos. Um ambiente propício para habitação acessível pode ser desenvolvido com a infraestrutura certa, investimento e políticas macroeconómicas voltadas para a inclusão social e financeira. O desafio da acessibilidade exige não apenas correções de curto prazo, mas também estratégias de longo prazo. As soluções precisarão abordar tanto o lado da oferta quanto o lado da procura do mercado imobiliário e envolver o setor público, o setor privado e as partes interessadas sem fins lucrativos.»

MENDES, Luís – Mercado de arrendamento em Portugal: crónica de uma morte anunciada. **Boletim Goiano de Geografia** [Em linha]. Goiás. Vol. 42, n.º 01 (2022), 24 p. [Consult. 26 set. de 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=140621&img=29046&save=true>>. ISSN 1984-8501.

Resumo: O autor deste artigo refere que «em Portugal e em Lisboa, devido à incapacidade do mercado de arrendamento para responder ao constante descompasso entre oferta e procura ao longo das décadas, este tem-se tornado cada vez mais residual e disfuncional, face ao mercado da casa própria.» Os resultados apresentados foram obtidos «através da análise de diversas leis e alterações legislativas nos últimos 100 anos, bem como de um trabalho de campo composto como observação participante e de três anos de experiência do autor como agente no setor, [...]». Com base nestes dados, o autor «pretende fazer uma revisão das políticas de arrendamento em Portugal e dos impactos que tiveram na reprodução de várias fragilidades do mercado de arrendamento» e apresentar «algumas recomendações de políticas que defendem que a ação governamental é decisiva na formulação de políticas de habitação e arrendamento criando um quadro jurídico e regulatório que transmita credibilidade, estabilidade e segurança às formas contratuais entre oferta e demanda e um direito efetivo à habitação por arrendamento acessível.»

NEVES, Ana Fernanda – A habitação pública e o direito a uma habitação socialmente adequada. **Revista de direito administrativo**. Lisboa. ISSN 2184-1799. N.º 14 (maio/ago. 2022), p. 37-49. Cota: RP-12.

Resumo: No presente artigo a autora aborda o assunto do direito a uma habitação socialmente adequada. Começa por referir que «em novembro de 2021, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia destacou que um número crescente de cidadãos europeus tem dificuldade em aceder a habitação adequada e acessível, sendo tal "mais pronunciado nas cidades e zonas urbanas" e em relação aos "agregados familiares com rendimentos mais baixos", tendo "as listas de espera de habitação social e acessível atingido máximos históricos e o número de sem-abrigo [...] aumentado acentuadamente".» De seguida, afirma que «de acordo com o Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro (que adequa os instrumentos criados no âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação e a Lei Orgânica do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. à lei de bases da habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social") [s]em um parque público de habitação de razoável dimensão" é "muito limitada" a "capacidade de resposta do Estado relativamente à garantia do direito de todos à habitação".»

OLIVEIRA, Fernanda Paula – Habitação, ordenamento do território, solos e urbanismo: uma ligação nada improvável. Visão a partir da Lei de Bases de Habitação. **Revista de direito administrativo**. Lisboa. ISSN 2184-1799. N.º 14 (maio/ago. 2022), p. 59-70. Cota: RP-12.

Resumo: Para a autora a necessidade de cada indivíduo «ter um lugar seguro para viver corresponde, efetivamente, a uma exigência fundamental para a dignidade, a saúde física e mental bem como para a qualidade geral de vida de qualquer ser humano. Por isso o direito à habitação é universalmente considerado uma das necessidades básicas do Homem, e, deste modo, um direito humano reconhecido como tal, entre outros, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos [...]». Considera igualmente que «o direito à habitação é, no entanto, muito mais do que o direito a ter “*um teto*”: na medida em que o que está em causa é o respeito pela dignidade da pessoa humana, todos os cidadãos devem poder usufruir de um lugar a que pertençam e de um espaço físico que possam constituir como lar e aí viver com segurança, com privacidade e sem riscos para a sua saúde física e psíquica. Por isso, mais do que o *direito a uma habitação*, do que se trata é de um direito a uma habitação *condigna* ou a uma habitação *adequada*, o que não é,

internacional e nacional). Numa segunda parte é elaborada uma análise dos mercados internacional (Reino Unido, França e Espanha) e nacional (Lisboa, Porto e Coimbra).

No mercado internacional são analisados os seguintes itens: cidades mais atrativas; promotores de residências estudantis; valores médios por quarto; contributos dos alunos internacionais para a economia local. Relativamente ao mercado nacional são analisados os seguintes itens: número de residências estudantis públicas e privadas; números de camas e tipologia dos quartos; promotores; valores de arrendamento mensal por tipologia. É, ainda, elaborada uma pequena nota relativamente ao mercado de arrendamento privado.

O estudo conclui com a identificação de aspetos positivos (ex.º mercado em expansão) e aspetos negativos (ex.º falta de ativos imobiliários).