ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de lei n.º 126/XIII (1.ª) (PCP)

Estabelece um regime transitório de isenção de propinas no ensino superior público

Data de admissão: 10 de fevereiro de 2016

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Maria Mesquitela (DAC) — António A. Santos (DAPLEN) — Fernando Marques Pereira e Alexandre Guerreiro (DILP) — Paula Granada (Biblioteca)

Data: março de 2016

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei n.º 126/XIII (1.ª), da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, estabelece um regime transitório de isenção de propinas no ensino superior público.

Na exposição de motivos os autores defendem que, atendendo ao contexto económico do País e ao facto de já haver estudantes do ensino superior público a passar por enormes dificuldades e sem condições para pagar um direito que está consagrado no artigo 73.º da Constituição da República Portuguesa, «o Estado deve assumir o seu papel na salvaguarda dos direitos dos estudantes, impedindo que, por razões de insuficiência económica e financeira, seja negado um direito constitucional aos jovens portugueses». Para esse efeito, propõe um regime transitório de isenção do pagamento de propinas.

Assim, a iniciativa legislativa determina que estão isentos desse pagamento os estudantes que:

- Pertençam a agregado familiar que aufira um rendimento mensal *per capita* igual ou inferior ao valor mínimo estabelecido nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto, e alterada pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que é de 689 euros;

- Sejam beneficiários de apoio direto da ação social escolar, que se efetua através da concessão de bolsa de estudos.

Já na anterior legislatura o Grupo Parlamentar do PCP tinha apresentado uma iniciativa parcialmente semelhante — projeto de lei n.º 362/XII (1.ª) — que estabelecia não só um regime transitório de isenção do pagamento de propinas mas também o reforço dos apoios da ação social escolar direta e indireta aos estudantes do ensino superior público em caso de manifesta insuficiência de recursos económicos —, que foi rejeitada, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e votos a favor do PCP, BE e Os Verdes.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

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

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento, que consubstanciam 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.

É subscrita por sete Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.os 1 e 3 do artigo 120.º.

Este projeto de lei deu entrada no dia 5 de fevereiro de 2016 e foi admitido e anunciado no dia 10 do mesmo mês, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência (8.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, coincidirá com a do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, nos termos do artigo 7.º, o que está em conformidade com o disposto 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 da vigência verificar-se no próprio dia da publicação», bem como com o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei-travão».

Porém, chama-se a tenção do legislador para a conveniência de clarificar a redação do artigo 7.º (Entrada em vigor), articulando-a com a do artigo 6.º (Normas transitórias), tendo em conta que esta iniciativa, em caso de aprovação, já só parece poder entrar em vigor com o OE para 2017.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra, no artigo 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, a Lei de Bases do Sistema Educativo foi aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, tendo sofrido as alterações introduzidas pela Lei n.º 115/97, de 19 de setembro, Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto, e Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto. Aquele diploma veio estabelecer o quadro geral do sistema educativo, definindo, no n.º 2 do artigo 1.º, que o sistema educativo é 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. E o n.º 2 do artigo 2.º afirma que é da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efetiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares.

As atuais bases do financiamento do ensino superior foram definidas pela Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto – que revogou a Lei n.º 113/97, de 16 de setembro -, com a redação dada pela Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto («Segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior»), que alterou o artigo 16.º, e pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro («Regime jurídico das instituições de ensino superior»), que revogou o artigo 17.º.
Com estas alterações, o artigo 16.º passou a ter a seguinte redação:

«Artigo 16.º

Propinas

1 — A comparticipação a que se refere o artigo anterior consiste no pagamento pelos estudantes às instituições onde estão matriculados de uma taxa de frequência, designada por propina.
2 — O valor da propina é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31658, de 21 de novembro de 1941, atualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística.
3 — O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre organizado nos termos do n.º 7 do artigo 13.º-A da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), é fixado nos termos do número anterior.
4 — O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre nos restantes casos é fixado pelos órgãos a que se refere o artigo 17.º, nos termos a definir pelo Governo.
5 — O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de doutor é fixado pelos órgãos a que se referem as alíneas a) e c) do artigo 17.º.
6 — O valor da propina devida pela inscrição nos restantes programas de estudos é fixado pelos órgãos a que se refere o artigo 17.º.
7 — Sem prejuízo do disposto no artigo 35.º, os estudantes a quem se aplique o estatuto do estudante internacional, aprovado por decreto-lei, não abrangidos pelo regime geral de acesso, por acordos internacionais ou por regimes de apoio a estudantes luso-descendentes, pagam uma propina correspondente ao custo real médio da formação a adquirir.
8 — Sempre que as universidades, os institutos politécnicos e os estabelecimentos de ensino superior não integrados e as respetivas unidades orgânicas com autonomia administrativa e financeira não fixem em determinado ano o valor das propinas, o respetivo montante é atualizado nos termos do n.º 2.»

Importa notar que o artigo 29.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, refere as consequências do não pagamento da propina devida nos termos do artigo 16.º do mesmo diploma.

De acordo com o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, publicado pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, cabe ao Conselho Geral da Universidade (artigo 82.º), por proposta do Reitor, fixar os valores das propinas a pagar pelos estudantes.

É neste sentido que a Universidade do Porto, através do Regulamento n.º 93/2014, de 10 de março, aprovou o seu regulamento de propinas, com as alterações para entrarem em vigor no ano letivo de 2015/2016 dadas pelo Regulamento de Propinas n.º 404/2015, de 15 de julho.

Outro exemplo é o da Universidade de Lisboa, cujo regulamento de propinas para o ano letivo de 2015/2016 foi aprovado pelo Despacho n.º 5621/2015, de 27 de maio.

Para o ano letivo de 2015/2016, com base no regulamento de propinas, o valor da propina em regime de tempo integral é de 999,00 € e 2,00 € relativo ao seguro escolar.

Outro exemplo é o da Universidade de Lisboa, cujo Regulamento de Propinas para o ano letivo de 2015/2016 foi aprovado pelo Despacho n.º 5621/2015, de 27 de maio.

Para o ano letivo de 2015/2016, o montante de propinas aprovado para os ciclos de estudo conducentes ao grau de licenciado e mestre, no âmbito dos mestrados integrados, é de 1.063,47 €.

Anteriores iniciativas versaram a matéria relacionada com propinas, a saber:

X Legislatura

- Projeto de lei n.º 698/X (PCP) – Estabelece um regime suplementar de apoio aos estudantes do ensino superior;
- Projeto de lei n.º 699/X (CDS-PP) – Cria a isenção de pagamento de propinas para estudantes que se encontrem a receber o subsídio de desemprego ou o subsídio social de desemprego;
- Projeto de lei n.º 748/X (BE) – Estabelece igual valor de propinas para o primeiro, segundo e terceiro ciclos de estudos superiores e estabelece critérios de isenção de pagamento de propinas.

Estas iniciativas foram rejeitadas em votação na generalidade.

- Projeto de resolução n.º 421/X (BE) – Recomenda ao Governo o estabelecimento de um novo regulamento de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior público;

- Projeto de resolução n.º 471/X (PSD) – Recomenda ao Governo a adoção de medidas de exceção de apoio aos alunos do ensino superior com dificuldades económicas, face ao momento de recessão económica que o país atravessa.

Estas iniciativas foram rejeitadas.

XI Legislatura

- Projeto de lei n.º 76/XI (PCP) – Financiamento do Ensino Superior Público;
- Projeto de lei n.º 88/XI (BE) – Adota o Sistema Plurianual de Financiamento das Instituições de Ensino Superior;
- Projeto de lei n.º 114/XI (BE) – Revoga o regime de pagamento de propinas no Ensino Superior Público.
-

Estas iniciativas foram rejeitadas em votação na generalidade.

XII Legislatura

- Projeto de lei n.º 152/XII (PCP) – Estabelece um regime transitório de isenção de propinas e de reforço do apoio aos estudantes do ensino superior;
- Projeto de lei n.º 161/XII (BE) – Estabelece igual valor de propinas para o primeiro, segundo e terceiro ciclos de estudos superiores e estabelece critérios de isenção de pagamento de propinas;
- Projeto de lei n.º 358/XII (BE) – Estabelece a amnistia pelo incumprimento de pagamento de propinas universitárias por comprovada carência económica e introduz a isenção total de propinas no ano letivo de 2013/2014;
- Projeto de lei n.º 361/XII (PCP) - Financiamento do Ensino Superior Público;
- Projeto de lei n.º 362/XII (PCP) – Estabelece um regime transitório de isenção do pagamento de propinas e de reforço da ação social direta e indireta aos estudantes do Ensino Superior Público;
- Projeto de lei n.º 467/XII (BE) – Estabelece a amnistia pelo incumprimento de pagamento de propinas universitárias por comprovada carência económica para estudantes que regressem ao ensino superior;
- Projeto de lei n.º 468/XII (BE) – Eliminação de critérios abusivos para acesso a bolsas de ação social escolar no ensino superior;

- Projeto de lei n.º 812/XII (PS) – Define um regime de pagamento faseado das propinas devidas pelos estudantes do ensino superior e cria um regime especial de pagamento por beneficiários de bolsas de ação social, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto;
- Projeto de lei n.º 885/XII (BE) – Estabelece a amnistia pelo incumprimento de pagamento de propinas universitárias por comprovada carência económica e introduz a isenção de propinas no ano letivo de 2015/2016.

  Estas iniciativas foram rejeitadas em votação na generalidade.

- Projeto de resolução n.º 859/XII (BE) – Recomenda ao Governo a suspensão do pagamento de propinas por parte dos estudantes no ensino superior até à receção das bolsas de ação social escolar;
- Projeto de resolução n.º 865/XII (PCP) – Reforço da Ação Social Escolar no Ensino Superior;
- Projeto de resolução n.º 866/XII (PEV) – Estabelece a progressiva gratuitidade do Ensino Superior Público.

  Estas iniciativas foram rejeitadas.

- **Enquadramento doutrinário**

Bibliografia específica

Ascenso, João Miguel - *As relações de interdependência entre Estado social e ensino superior: as dificuldades ao nível do financiamento*. Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 6, n.º 1 (2013), p. 135-149. Cota: RP-545

Resumo: Neste artigo refere-se a importância do Estado social na medida em que procura efetivar a igualdade no acesso à educação, bem como o destaque dado ao ensino superior como um dos vértices essenciais do direito ao ensino no contexto das Estratégias 2020. Finalmente, são discutidas as inconsistências do financiamento do ensino superior na concretização do direito fundamental ao ensino.

Cerdeira, Luísa - *Ensino superior português: o que andámos para aqui chegar*! Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 6, n.º 1 (2013), p. 115-134. Cota: RP- 545

Resumo: A autora dá conta da evolução do ensino em Portugal e do ensino superior em particular, analisando as taxas de escolarização, o número de estudantes inscritos, a participação das mulheres e o número de diplomados. Analisa o investimento no ensino superior, partilhado de forma significativa pelos estudantes e pelas suas famílias. Considera que a proposta, apresentada por instituições internacionais, de aumento das propinas pode acentuar a elitização no acesso ao ensino superior e fazer disparar as desistências, agravando a falta de sustentabilidade do próprio sistema de ensino superior. Refere que o nível de financiamento público tem vindo a diminuir de forma expressiva, levando a que Portugal apresente um dos mais elevados níveis de privatização do financiamento das instituições de ensino superior público, quer ao nível europeu quer ao nível dos países da OCDE.

Cerdeira, Luísa - *O financiamento do ensino superior português: a partilha de custos.* Coimbra: Almedina, 2009. 668 p. ISBN 978-972-40-3978-7. Cota: 32.06 - 624/2009

Resumo: Esta dissertação procura contribuir para a construção de um quadro interpretativo e crítico da partilha de custos ao nível do financiamento do ensino superior, em Portugal e no mundo.

Em articulação com o quadro teórico da investigação, o campo empírico, centrado no contexto português, procede à análise dos resultados de um inquérito aos estudantes do ensino superior público e privado, politécnico e universitário, tendo por finalidade não apenas a descrição quantitativa dos gastos concretos dos estudantes a partir das suas vivências, mas também a interpretação do seu pensamento sobre o financiamento do ensino superior. Fornece uma perspetiva abrangente sobre questões como os custos de educação e de vida dos estudantes, as propinas, os modelos de apoio social aos estudantes, os empréstimos e formas de incentivo à acessibilidade como bolsas de estudo, os subsídios e planos de poupança. A autora conclui que a partilha de custos no financiamento do ensino superior é inevitável. Para que a política de partilha de custos não venha a colocar problemas de equidade e de acessibilidade é imprescindível que as políticas de propinas e de empréstimos se articulem com uma política de apoio social, assente em bolsas de estudo e subsídios para que os estudantes que pretendam e tenham condições de aceder ao ensino superior o possam fazer independentemente da sua ascendência social, económica ou étnica, a fim de favorecer a democratização do subsistema do ensino superior.

OCDE - *Education at a Glance 2015:* [Em linha*]: OECD Indicators.* Paris: OCDE, 2015. [Consult. 19 fev. 2016]. Disponível em WWW:<URL:http://arnet/sites/dsdic/BIB/BIBArquivo/m/2016/education_glance2015.pdf>. ISBN 978-92-64-24209-8.

Resumo: O presente documento apresenta os indicadores estatísticos relativos aos vários países da OCDE, no que respeita à educação. O indicator B5 *How Much Do Tertiary Students Pay and What Public Support Do They Receive?* (nas páginas 262 a 280) 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.

Pinto, Eduardo Vera-Cruz **-** *O regime jurídico e o financiamento das universidades em Portugal: discursos do poder político e realidades institucionais no autogoverno da FDL* (2009-2011). *In Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda.* ISSN 0870-3116. Coimbra: Coimbra Editora, 2012. Vol. 6, p. 977-1018. Cota: 12.06.4 – 318/2012 (6)

Resumo: O autor analisa o binómio financiamento/democratização do ensino superior, a privatização do financiamento das universidades, o seu financiamento público e o autofinanciamento. Neste item, são analisadas as políticas de propinas e as bolsas para os estudantes mais carenciados. Defende a solução encontrada pela Faculdade de Direito de Lisboa e a resistência desta instituição de ensino à governamentalização/empresarialização das universidades e no final, apresenta propostas para uma universidade mais moderna, não integrada na administração governamental e sem interferência dos poderes corporativos dos partidos políticos e das empresas.

Portugal. Conselho Nacional de Educação - *Estado da Educação 2014* [Em linha]. Dir. David Justino. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2015. [Consult. 19 fev. 2016]. Disponível em WWW:<URL: http://arnet/sites/dsdic/BIB/BIBArquivo/m/2016/Estado_Educacão2014.pdf>. ISBN 978-972-8360-91-7.

Resumo: O Capítulo 6 deste documento, intitulado «Financiamento da educação» (páginas 214 e 226 a 229), refere que «Em concretização do último elemento da relação tripartida, o Estado, através da ação social, garante que nenhum estudante seja excluído do ensino superior por incapacidade financeira, a fim de atingir um dos grandes objetivos da União Europeia para 2020, ou seja, aumentar para pelo menos 40% a percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos que possui um diploma do ensino superior».

O estudo apresenta dados concretos relativamente às verbas orçamentadas para o Fundo de Ação Social nos últimos anos em Portugal, bem como à despesa anual com apoios sociais diretos (bolsas de estudo, empréstimos com garantia mútua e outros subsídios públicos). Apresenta, ainda, dados estatísticos relativos à despesa executada com os apoios sociais diretos a estudantes, receitas das instituições de ensino superior público e financiamento da ação social.

Social and economic conditions of student life in Europe [Em linha]: synopsis of indicators, EUROSTUDENT V 2012–2015. Kristina Hauschildt... [et al.] Bielefeld : W. Bertelsmann Verlag GmbH, 2015. [Consult. 19 fev. 2016]. Disponível em WWW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2015/social_economic_conditions_students.pdf>. ISBN 978-3-7639-5521-3.

Resumo: Esta publicação dos resultados do EUROSTUDENT V (2012-2015) representa um contributo importante para a investigação comparada sobre o ensino superior na Europa. Fornece uma sinopse abrangente dos indicadores relativos às condições económicas da vida dos estudantes em 29 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 7, intitulado *Student resources*, nas páginas 117 a 142, aborda a questão dos recursos económicos dos estudantes, referindo os apoios financeiros concedidos pelo Estado, que compreendem empréstimos reembolsáveis, bolsas de estudo e subvenções.

União Europeia. Comissão. EACEA. Eurydice – *The European Higher Education Area in 2015* [em linha]: *Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.* [Consult. 18 fev. 2016]. Disponível em WWW:
<URL: http://arnet/sites/dsdic/BIB/BIBArquivo/m/2016/eu_higher_edu2015.pdf>. ISBN 978-92-9201-847-4.

Resumo: O presente relatório descreve o estado de implementação do Processo de Bolonha em 2015 sob diversas perspetivas, fornecendo dados estatísticos e informação contextualizada, que permite comparar os dados económicos e sociais relativos à vida dos estudantes do ensino superior na Europa. O ponto 4.4, *Fees and financial support* (páginas 131 a 146), refere a questão das propinas e do apoio financeiro aos estudantes, relacionando os elementos mais importantes dos

sistemas nacionais de propinas com os apoios concedidos aos estudantes nos diversos países. Os resultados indicam que a diversidade de propinas e sistemas de apoio é a caraterística de maior destaque nos sistemas de ensino superior, em todo o Espaço Europeu do ensino superior.

União Europeia. Comissão**.** EACEA. Eurydice - *Modernisation of Higher Education in Europe [Em linha]: access, retention and employability 2014. Luxembourg: Publications Office of the European Union*, 2014. [Consult. 18 fev. 2016]. Disponível em WWW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/modernasition_higher_education.pdf>. ISBN 978-92-9201-564-0.

Resumo: Este relatório fornece uma perspetiva comparativa e abrangente das estruturas de apoio aos estudantes do ensino superior e dos sistemas de propinas na Europa. O Capítulo 2.3.2, *Incentives to students and higher education institutions* (páginas 36 a 44), visa apresentar os principais padrões e abordagens relativamente aos sistemas nacionais de ensino superior, relacionando os elementos mais importantes dos sistemas de propinas com o apoio concedido aos estudantes.

A diversidade de sistemas de apoio financeiro na Europa é muito vasta. As realidades nacionais variam: existem países onde nenhum aluno paga propinas; outros em que todos os alunos pagam propinas; alguns em que todos os alunos recebem apoio; e outros em que só uma minoria recebe apoio. Os níveis de propinas e os apoios financeiros também podem ser bastante diversos.

União Europeia. Comissão. EACEA. Eurydice - *National student fee and support systems in european higher education, 2015/16 [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2015. (Eurydice facts and figures)*. [Consult. 19 fev. 2016]. Disponível em WWW:<URL: http://arnet/sites/dsdic/BIB/BIBArquivo/m/2015/national_student_fee15.pdf>. ISBN 978-92-9201-975-4.

Resumo: O presente relatório fornece informações que podem ajudar a compreender os sistemas de propinas e de ação social atribuídos aos estudantes do primeiro ciclo do ensino superior na União Europeia.

A secção *Key Points* (páginas 7 a 13) fornece uma perspetiva comparativa dos sistemas de propinas e apoios aos estudantes nos vários países europeus, através da apresentação de diagramas e fichas de informação nacionais (página 17 e seguintes). Constata-se que existem várias modalidades de pagamento de propinas: em alguns países, as propinas são pagas antes da

graduação; noutros, elas são pagas apenas após a graduação. Na realidade, existem várias soluções possíveis relativamente às propinas, e também são possíveis interpretações diferentes, uma vez que os apoios aos estudantes assumem diferentes formas. Este relatório incide apenas sobre os mais comuns e comparáveis, como as subvenções, empréstimos, abonos de família ou benefícios fiscais e são descritas as condições e critérios aplicáveis e os apoios efetivamente prestados.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

Relativamente ao tema em apreço, a Constituição Espanhola consagra, no seu artigo 27.º, 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).

Consequentemente, o estatuto e as funções das universidades encontra-se previsto na *Ley Orgánica* 6/2001, de 21 de dezembro, relativa às Universidades. Neste âmbito, o Título XI do presente diploma estabelece o regime económico e financeiro das universidades públicas. Segundo este regime, as universidades gozam de autonomia económica e financeira e devem possuir os recursos suficientes para o exercício das suas funções (artigo 79.º, n.º 1). O referido instrumento legislativo indica, no seu artigo 80.º, que bens constituem património da universidade e, no artigo 81.º, todas as fontes de receitas das universidades e constitui as Comunidades Autónomas na obrigação de proceder à fixação anual das propinas das universidades públicas que funcionem no seu território (n.º 3, alínea b)).

No que respeita a bolsas de estudo, o artigo 45.º 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 propinas 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».

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, o número de professores, a quantidade de investigações realizadas, entre outros.

Mais estabelece o ponto 3.º da alínea b) do n.º 3 um 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 inseridos na situação anterior) e do ano de estudos. Está ainda prevista a hipótese de as propinas poderem cobrir a totalidade dos custos com a ministração de licenciatura e mestrado nos casos de estudantes estrangeiros e maiores de idade que não detenham a condição de residentes, excluindo-se as situações de cidadãos de Estados-membros da União Europeia e outros aos quais sejam aplicáveis as disposições comunitárias, sendo tido em conta o princípio da reciprocidade.

FRANÇA

Em França, a Constituição remete os direitos fundamentais para o preâmbulo da Constituição de 27 de outubro de 1946. No caso do ensino, o n.º 13 do referido preceito consagra como dever do Estado a organização do ensino público gratuito e laico em todos os graus.

A *Loi* n.° 2007-1199, de 10 de agosto de 2007, relativa às liberdades e responsabilidades das universidades, também conhecida como *Loi LRU* ou Lei *Pécresse* – em homenagem à impulsionadora da iniciativa legislativa, a então Ministra do Ensino Superior e da Investigação, Valérie Pécresse –, introduziu diversas alterações ao Código da Educação (*Code de l'éducation*), com vista a permitir que, até 2012, todas as universidades acedessem a um estatuto de total autonomia ao nível da gestão financeira, da gestão dos recursos humanos e se possam tornar proprietárias dos bens imobiliários que gerem, por transferência gratuita do Estado a seu favor (Capítulo I do Título III).

Ainda neste sentido, o Livro VIII do Código da Educação estabelece as regras para o que designa de «vida universitária». Aqui, o Capítulo I, intitulado «As ajudas aos estudantes» (*les aides aux étudiants*), 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 (artigo L821-1).

Por sua vez, encontra-se em vigor o *Arrêté* de 7 de julho de 2015, diploma que fixa as propinas escolares dos ensinos públicos de ensino superior para o ano letivo de 2015/16 (*fixant les taux de droits de scolarité d'établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre charge de l'enseignement supérieur*), cujos valores são também disponibilizados na página do Ministério do Ensino Superior e da Investigação e sofrem aumentos em função do valor da inflação. À luz do artigo 11.º, a obrigação do pagamento de propinas é feito anualmente, podendo, todavia, ser efetuados dois pagamentos semestrais.

O artigo 12.º do referido diploma concede ainda isenções de propinas nos casos de serem beneficiários de bolsas de estudo, de acordo com o regime previsto nos artigos R719-49 e R719-50 do Código da Educação. A modalidade de atribuição de bolsas de estudo no ensino superior encontra-se consagrada no artigo D821-1 do Código da Educação 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.

Finalmente, 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 (artigo D821-10 e seguintes).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas e petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria conexa:

- **Projeto de lei n.º 127/XIII (1.ª)** (PCP) - Congelamento do valor da propina do Ensino Superior Público

- **Projeto de lei n.º 128/XIII (1.ª)** (PCP) - Determina como única consequência pelo incumprimento do pagamento da propina o não reconhecimento do ato académico

V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta, em sede de especialidade, às seguintes entidades:

- CRUP - Conselho de Reitores
- CCISP - Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos
- APESP – Associação Ensino Superior Privado
- Associações académicas
- FNAEESP – Federação Nacional da Associação de Estudantes do Ensino Superior Politécnico
- FNAEESPC – Federação Nacional das Associações de Estudantes do Ensino Superior Particular e Cooperativo
- Associação Portuguesa de Trabalhadores-Estudantes
- CIP – Confederação Empresarial de Portugal
- CGTP – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
- UGT – União Geral de Trabalhadores
- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
- Ministro das Finanças
- Conselho Nacional de Educação

Para o efeito a Comissão poderá solicitar pareceres e contributos *online* a todos os interessados, através de aplicação informática específica.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

A isenção de propinas prevista, bem como a transferência de verbas para as instituições do ensino superior, pelo Estado, deverá implicar, em caso de aprovação, um encargo para o Orçamento do Estado, por via do aumento das despesas, mas os elementos disponíveis não permitem determinar ou quantificar tal encargo.