PARECER N.º 6/ME-CDPD/2026

Projeto de Lei n.º 31/XVII/1ª (CH)

Pela promoção da inclusão dos jovens com necessidades educativas específicas no ensino superior

MeCDPD
Mecanismo Nacional
de Monitorização da Implementação da Convenção
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

MeCDPD
Mecanismo Nacional
de Monitorização da Implementação da Convenção
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

PARECER N.º 06/Me-CDPD/2026

Lisboa, 19 de fevereiro de 2026

Parecer do Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência sobre o Projeto de Lei n.º 31/XVII/1ª (CH)- Pela promoção da inclusão dos jovens com necessidades educativas específicas no ensino superior, solicitado pela 8ª Comissão de Educação e Ciência

Introdução

A promoção da igualdade de oportunidades no acesso, permanência e sucesso no ensino superior constitui um imperativo constitucional e uma obrigação jurídica internacional do Estado português, particularmente no que respeita às pessoas com deficiência e às que enfrentam barreiras estruturais no exercício do direito à educação. O desenvolvimento de sistemas educativos inclusivos, em todos os níveis de ensino, incluindo o ensino superior, integra o núcleo essencial do direito à educação consagrado na Constituição da República Portuguesa (CRP) e concretizado pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), enquanto instrumento jurídico vinculativo ratificado por Portugal.

Nas últimas décadas, a evolução do paradigma internacional em matéria de educação inclusiva tem traduzido uma mudança estrutural: de modelos assistenciais ou integrativos, centrados na adaptação do/a aluno/a ao sistema, para um modelo de direitos humanos, orientado para a transformação do próprio sistema educativo, a remoção de barreiras e a garantia de participação plena e efetiva em condições de igualdade. Esta evolução encontra expressão no artigo 24.º (*Educação*) da CDPD e no Comentário Geral n.º 4 do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que afirmam a educação inclusiva como direito e não como medida facultativa ou política programática.

No contexto nacional, a consolidação deste paradigma tem sido acompanhada por avanços relevantes ao nível legislativo e político-público, mas a evidência

empírica demonstra que a efetividade material da inclusão continua dependente da coerência normativa, da previsibilidade institucional, da capacitação dos sistemas e da existência de mecanismos de monitorização e responsabilização. A avaliação recente da implementação da educação inclusiva em Portugal evidencia progressos estruturais, mas também a persistência de desigualdades, heterogeneidade de práticas e insuficiência de instrumentos de acompanhamento, reforçando a necessidade de densificação normativa e de alinhamento sistémico das políticas públicas.

É neste enquadramento que se insere o Projeto de Lei n.º 31/XVII/1.ª, que pretende promover *"a inclusão de jovens com necessidades educativas específicas no ensino superior"*. O presente Parecer do Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da CDPD (Me-CDPD) visa apreciar o diploma tendo por base o quadro constitucional, convencional e as evidências disponíveis, avaliando a sua coerência com as obrigações internacionais do Estado, a sua densidade jurídico-normativa e a sua capacidade de produzir efeitos materiais na garantia do direito à educação inclusiva em igualdade de condições.

I. Objeto e metodologia

O objeto do presente Parecer é o Projeto de Lei n.º 31/XVII/1.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do CHEGA, que visa, segundo a exposição de motivos, *"assegurar a acessibilidade efetiva para todos os estudantes com Necessidades Educativas Especiais em todos os sistemas de ensino, procedendo à alteração da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro"*[1], através da modificação dos artigos 21.º e 28.º, com extensão expressa às Instituições de Ensino Superior (IES).

Em termos normativos, o Projeto propõe:

> (i) que a "educação especial" se organize "preferencialmente segundo modelos diversificados de integração em estabelecimentos regulares "(…) e em instituições de ensino

[1] Portugal. (1986). *Lei n.º 46/86, de 14 de outubro: Lei de Bases do Sistema Educativo*. Diário da República. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/46-1986-222418

superior, com "apoios de educadores especializados";
(ii) que "os percursos curriculares" no ensino superior "devem *ser adaptados às características de cada tipo e grau de deficiência"* e que existam *"formas de avaliação adequadas às dificuldades específicas"*; e
(iii) que seja assegurada a existência de *"atividades de acompanhamento e complemento pedagógico, de modo positivamente diferenciado, a alunos com necessidades específicas"*, também no ensino superior.

A metodologia adotada segue a prática do Me-CDPD, com (a) análise jurídico-normativa fundamentada na CDPD e nos Comentários Gerais do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; (b) leitura crítica de coerência sistémica com o quadro constitucional e com a evolução do paradigma de educação inclusiva; e (c) mobilização de evidência empírica nacional e internacional pertinente para avaliação de exequibilidade e impacto, com destaque para a "Avaliação da Educação Inclusiva" *(PESSOAS 2030)*[2], o *Relatório do GT-NECTES (2017)*[3] e os resultados do *Relatório TALIS 2024 (Portugal)*[4].

Sem prejuízo da natureza estruturante da *Lei de Bases do Sistema Educativo*, a análise à luz da CDPD impõe aferir se a alteração proposta, ainda que setorial, assegura densidade normativa mínima suficiente para produzir efeitos materiais e não meramente simbólicos.

II. Fundamentação constitucional, normativa e convencional

No plano constitucional, o diploma convoca diretamente o princípio da igualdade (artigo 13.º da CRP), a proteção reforçada das pessoas com

[2] IPPS-ISCTE. (2025). *Avaliação da Educação Inclusiva (PESSOAS 2030) — Relatório final*. https://ipps.iscte-iul.pt/images/publicacoes/Relatorio_Final_Avaliacao_Educacao_Inclusiva_PESSOAS_2030.pdf
[3] Grupo de Trabalho para as Necessidades Especiais na Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. (2017). *Relatório final (GT-NECTES)*. https://www.dges.gov.pt/sites/default/files/Relatorio_GT_NECTES_2017.pdf
[4] Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2024). *Resultados do TALIS 2024: Nota dos participantes — Portugal*. https://www.oecd.org/education/talis/talis-2024-country-note-portugal.pdf

deficiência (artigo 71.º) e o direito à educação, incluindo a garantia de igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, bem como o dever do Estado de promover o acesso aos graus mais elevados de ensino *"segundo as capacidades"* de cada pessoa (artigo 74.º).

No plano convencional, a CDPD estabelece obrigações positivas vinculativas para o Estado, relevantes para o ensino superior enquanto parte integrante do sistema educativo e do direito à educação inclusiva. Em particular, importa articular:

1. **Artigo 24.º (*Educação*)**, interpretado à luz do **Comentário Geral n.º 4**, que clarifica que a educação inclusiva é um dever estrutural do Estado de transformar o sistema para remover barreiras, garantir participação e assegurar apoios individualizados (incluindo "adaptação razoável[5]") num quadro de igualdade e não discriminação.
2. **Artigo 5.º (*Igualdade e não discriminação*)**, clarificado pelo **Comentário Geral n.º 6**, que reconhece expressamente a adaptação razoável como componente da igualdade material e enquadra a sua recusa como forma de discriminação.
3. **Artigo 9.º (*Acessibilidade*)**, clarificado pelo **Comentário Geral n.º 2**, que afirma a acessibilidade como condição prévia ao exercício de direitos e exige normas, fiscalização e eliminação progressiva de barreiras com metas e mecanismos de responsabilização.
4. **Artigo 4.º (*Obrigações gerais*), n.º 3, e artigo 33.º (Aplicação e monitorização nacional)**, articulados com o **Comentário Geral n.º 7**, que impõem participação efetiva das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas, em todas as etapas de desenho, implementação e monitorização.
5. **Artigo 31.º (*Estatísticas e recolha de dados*)**, essencial para medir o acesso, a permanência, o sucesso académico e a participação no ensino superior, e para orientar políticas públicas e financiamento com base em evidência.

Este enquadramento é reforçado por evidência nacional recente, através do

[5] Artigo 2.º da CDPD – *Definições*: "«*Adaptação razoável*» designa a modificação e ajustes necessários e apropriados que não imponham uma carga desproporcionada ou indevida, sempre que necessário num determinado caso, para garantir que as pessoas com incapacidades gozam ou exercem, em condições de igualdade com as demais, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais."

relatório de *"Avaliação da Educação Inclusiva" (PESSOAS 2030)*, que conclui que pese embora o paradigma inclusivo seja reconhecido como relevante e coerente, persistem dificuldades de implementação que limitam a eficácia e equidade, destacando a necessidade de clarificação conceptual, reforço de recursos e capacitação prática, bem como de um sistema de monitorização integrado.

Do mesmo modo, o *Relatório do GT-NECTES (2017)* sublinhou a centralidade do acesso ao ensino superior e ao conhecimento para uma sociedade democrática e inclusiva, recomendando, entre outras medidas, a criação de lei específica de inclusão no ensino superior e instrumentos de governação, acessibilidade, serviços de apoio e monitorização, incluindo a proposta de um observatório com indicadores periódicos.

III. Análise segundo a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

1. Coerência conceptual: *"educação especial"*, *"integração"* e o paradigma da educação inclusiva

O Projeto de Lei em análise opta por alterar o artigo 21.º da *Lei de Bases do Sistema Educativo*, mantendo a expressão *"educação especial"* e assumindo que esta se organiza *"preferencialmente segundo modelos diversificados de integração"*, extensíveis também ao ensino superior. Embora a intenção de reforçar respostas para estudantes com diferentes necessidades de apoio seja compatível com o objetivo de inclusão, a formulação proposta levanta um risco material relevante: a linguagem e a estrutura normativa aproximam-se de uma lógica integrativa ou assistencial, e não do modelo de direitos humanos e de transformação sistémica exigido pela CDPD.

Esta opção conceptual é particularmente problemática à luz do Comentário Geral n.º 4 do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que considera modelos baseados na "educação especial" e na "integração" incompatíveis com o direito à educação inclusiva enquanto direito humano exigível.

A educação inclusiva, tal como clarificada pelo Comité no Comentário Geral n.º 4, pressupõe que o sistema educativo, incluindo o ensino superior, seja concebido com base no desenho universal e gerido para acolher a diversidade humana, e não que estudantes com deficiência sejam *"integrados"* num sistema invariável mediante adaptações casuísticas ou dependentes *"da vontade institucional"*.

A evidência nacional confirma o impacto que a clareza conceptual tem na implementação. O relatório de *Avaliação da Educação Inclusiva (PESSOAS 2030)* reconhece a mudança cultural e o avanço paradigmático, mas identifica como constrangimento persistente a falta de clareza em conceitos e procedimentos, a heterogeneidade da implementação e a insuficiente monitorização qualitativa dos resultados, recomendando clarificação normativa e acompanhamento contínuo. Assim, uma fragilidade relevante do Projeto reside em não explicitar, de forma inequívoca, que a finalidade é a concretização do artigo 24.º da CDPD no ensino superior, nem em alinhar terminologia e mecanismos com esse paradigma, o que pode gerar interpretações divergentes e soluções desiguais entre instituições.

2. Igualdade, não discriminação e adaptação razoável enquanto direito exigível

O Projeto prevê adaptações curriculares e *"formas de avaliação adequadas às dificuldades específicas"*. Esta orientação é relevante, mas, tal como formulada, permanece programática e não assegura, por si só, a efetividade jurídica exigida pela CDPD.

À luz do artigo 5.º e do Comentário Geral n.º 6, a adaptação razoável deve ser tratada como direito individual e obrigação correspondente da IES, com decisão individualizada, fundamentação quando recusada e possibilidade de contestação. Sem esta densificação, o diploma corre o risco de permitir a aplicação avulsa das medidas, com assimetrias institucionais e sem garantias de tutela efetiva, comprometendo a previsibilidade e uniformidade.

Acresce que a referência a adaptação *"às características de cada tipo e grau*

de deficiência", se não for tecnicamente enquadrada, pode configurar discriminação indireta, nos termos do artigo 5.º da CDPD e do Comentário Geral n.º 6, ao reintroduzir uma lógica centrada em classificações médicas abstratas, em detrimento da avaliação funcional das barreiras e das necessidades de apoio individualizadas no contexto académico, abordagem que o Comité tem reiteradamente rejeitado. A interpretação conforme à CDPD exige, assim, que esta referência seja orientada para a identificação de barreiras e para respostas individualizadas, centradas nas necessidades de apoio de cada estudante.

3. Acessibilidade como condição prévia: física, comunicacional e digital no ensino superior

O Projeto declara o objetivo de assegurar *"acessibilidade efetiva"*, mas as normas propostas não consagram um regime estruturado de acessibilidade, nem mecanismos verificáveis, prazos, fiscalização ou reporte.

Nos termos do artigo 9.º e do Comentário Geral n.º 2, a acessibilidade constitui uma obrigação antecipatória e sistémica, abrangendo o acesso a edifícios, transportes, informação, comunicação, serviços digitais, plataformas de aprendizagem e procedimentos administrativos. No ensino superior, tal implica que a acessibilidade não se limite a adaptações curriculares, devendo abranger plataformas digitais, conteúdos pedagógicos, bibliotecas, laboratórios, avaliações, serviços académicos e mecanismos de participação.

O *Relatório do GT-NECTES (2017)* apresenta orientações operacionais compatíveis com esta exigência, recomendando a criação de espaços de apoio acessíveis com tecnologias de apoio, inventários públicos dessas tecnologias e a integração da resposta institucional nos referenciais de qualidade. Sem prejuízo da autonomia técnica da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), a consideração destas dimensões em critérios de qualidade constitui uma boa prática de governação inclusiva e reforça a acessibilidade material. A ausência de densificação normativa nesta matéria limita a verificabilidade do seu cumprimento.

4. Recursos humanos, capacitação e sustentabilidade institucional

A exposição de motivos apresentada pelo Projeto de Lei identifica corretamente a insuficiência de recursos humanos com formação específica, referindo que esta falha pode levar famílias a alterar rotinas ou até abandonar o trabalho para suprir apoios. Contudo, o diploma não cria instrumentos que assegurem capacitação e recursos de forma estrutural.

A evidência empírica demonstra que a capacitação constitui um fator determinante para a eficácia das políticas inclusivas. O *Relatório TALIS 2024* evidencia necessidades persistentes de formação em matéria de ensino a alunos com necessidades educativas específicas e identifica constrangimentos estruturais à participação em formação, como falta de tempo, incompatibilidade de horários e custos. Ainda que se refira ao ensino básico, esta evidência é relevante enquanto indicador sistémico da necessidade de capacitação contínua, das condições organizacionais adequadas e de financiamento sustentável.

Em coerência, o *Relatório de Avaliação da Educação Inclusiva (PESSOAS 2030)* recomenda o reforço de recursos humanos e técnicos, orientação técnica e capacitação prática, concluindo que a ausência destes elementos conduz frequentemente a efeitos assimétricos ou meramente formais. Assim, a sustentabilidade institucional constitui uma dimensão crítica da efetividade do diploma.

5. Monitorização, recolha de dados e responsabilização: artigo 31.º e artigo 33.º da CDPD

O Projeto não prevê mecanismos de recolha de dados, reporte público, monitorização ou avaliação de resultados. Esta lacuna é estrutural à luz do artigo 31.º da CDPD e limita a capacidade de aferir se as medidas produzem efeitos materiais ao nível do acesso, permanência e sucesso académico.

O *Relatório do GT-NECTES* recomenda a criação de um Observatório com publicação periódica de indicadores sob coordenação técnica da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), permitindo acompanhar a

evolução das necessidades de apoio no ensino superior e no sistema científico. A ausência de um sistema de dados é igualmente coerente com as fragilidades identificadas no *Relatório de Avaliação da Educação Inclusiva (PESSOAS 2030)*, que aponta insuficiente monitorização qualitativa e necessidade de sistema integrado de acompanhamento.

Sem indicadores e deveres de reporte, o diploma não assegura responsabilização institucional nem permite decisões políticas e orçamentais baseadas em evidência.

6. Tutela efetiva e mecanismos de reclamação no contexto académico: artigo 13.º CDPD

Embora o artigo 13.º[6] da CDPD se centre no acesso à justiça, a sua exigência de adaptações processuais e efetividade da tutela é relevante para o desenho de mecanismos de reclamação e recurso em contextos administrativos, incluindo instituições públicas. O Projeto não prevê procedimentos acessíveis para reclamação, decisão fundamentada, prazos e via de recurso, nem supervisão externa independente em caso de conflito, o que limita a efetividade dos direitos que pretende promover.

O Me-CDPD, no Parecer n.º 5/2026, identificou como requisito mínimo a existência de procedimentos acessíveis e a possibilidade de recurso a entidade externa independente, garantindo proteção efetiva e responsabilização. A mesma exigência se aplica ao presente diploma, dada a sua vocação transversal.

7. Participação ativa e governação inclusiva nas IES: artigo 4.º, n.º 3 da CDPD e Comentário Geral n.º 7

Na análise efetuada não se regista a previsão de mecanismos de participação efetiva de estudantes com diferentes necessidades de apoio e das suas organizações representativas na implementação e monitorização das medidas.

[6] Artigo 13.º da CDPD – *Acesso à justiça*.

Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, e do Comentário Geral n.º 7, a participação constitui uma obrigação procedimental do Estado e condição de qualidade das políticas públicas. No ensino superior, esta dimensão tem implicações diretas em regulamentos académicos, serviços de apoio, acessibilidade digital e processos de avaliação.

O *Relatório do GT-NECTES* sublinha a importância de coordenação institucional e de estruturas com competências de aconselhamento e melhoria contínua, reforçando a necessidade de governação inclusiva.

IV. Análise do Projeto de Lei n.º 31/XVII/1ª (CH), segundo os indicadores de direitos humanos da CDPD

A análise por indicadores de direitos humanos permite aferir se o Projeto de Lei dispõe dos elementos normativos e operacionais necessários para produzir efeitos materiais na concretização do direito à educação inclusiva, da acessibilidade, da igualdade e não discriminação, da participação e da recolha de dados, nos termos da CDPD. Para efeitos de verificabilidade, a análise incide sobre a existência de deveres jurídicos claros, mecanismos de implementação e instrumentos de medição de resultados.

1. Indicadores de estrutura

Em termos estruturais, o Projeto introduz a extensão expressa do âmbito ao ensino superior e prevê adaptações curriculares, formas de avaliação adequadas e acompanhamento pedagógico. Estes elementos constituem um reconhecimento normativo relevante. Contudo, a redação proposta não densifica, de forma verificável, obrigações essenciais para conformidade material com a CDPD.

Em particular, o diploma não consagra expressamente a adaptação razoável como direito exigível, apesar de esta constituir, nos termos do artigo 5.º da CDPD, uma obrigação imediata e não sujeita a realização progressiva**,** o que impede aferir juridicamente quando existe incumprimento, nem estabelece um regime estruturado de acessibilidade com deveres, metas e mecanismos de acompanhamento. A ausência destes elementos impede aferir, em termos jurídicos, quando existe incumprimento e quais os instrumentos corretivos

disponíveis. Do mesmo modo, não se encontra prevista uma estrutura institucional mínima (*e.g.* serviços de apoio, responsabilidades internas e padrões de atuação) que assegure uniformidade e previsibilidade entre instituições.

Assim, embora exista reconhecimento formal da inclusão no ensino superior, o quadro estrutural permanece insuficiente para garantir coerência sistémica e aplicabilidade verificável das obrigações decorrentes dos artigos 5.º, 9.º e 24.º da CDPD.

2. Indicadores de processo

Os indicadores de processo avaliam se o diploma define como as medidas são implementadas, por quem, com que procedimentos e com que garantias. Neste plano, o Projeto não estabelece mecanismos procedimentais mínimos que permitam verificar a efetiva aplicação das medidas previstas. Concretamente, não são definidos critérios de decisão sobre adaptações, procedimentos uniformes, prazos, nem mecanismos acessíveis de reclamação e revisão. A inexistência de um sistema procedimental dificulta a previsibilidade da aplicação do regime e limita a proteção efetiva dos direitos.

Do mesmo modo, o diploma não prevê mecanismos estruturados de capacitação institucional, nem assegura condições organizacionais e de recursos que sustentem a implementação, elemento identificado pela evidência empírica como determinante para a eficácia de políticas inclusivas. Simultaneamente, também não se encontra prevista a participação estruturada das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas na implementação e monitorização das medidas, o que constitui um requisito procedimental da CDPD e limita a capacidade de ajuste contínuo do sistema às barreiras reais existentes.

Sem definição de procedimentos, responsabilidades e garantias, o diploma carece de instrumentos que permitam verificar a sua aplicação consistente e uniforme no plano institucional.

3. Indicadores de resultado

Os indicadores de resultado avaliam se o diploma permite medir efeitos materiais e verificar a concretização dos direitos. Neste domínio, o Projeto não prevê metas, indicadores, nem obrigações de recolha e reporte de dados, apesar de o artigo 31.º da CDPD exigir sistemas de informação que permitam avaliar o impacto das políticas.

A ausência de um quadro mínimo de monitorização impede aferir se as medidas previstas se traduzem em melhoria do acesso, permanência, sucesso académico e participação no ensino superior, bem como identificar desigualdades entre instituições e orientar correções. Sem deveres de reporte e indicadores verificáveis, a responsabilização institucional fica comprometida e o legislador fica privado de instrumentos para avaliar o cumprimento progressivo e apoiar decisões baseadas em evidência.

V. Avaliação global da proposta

O Projeto de Lei evidencia uma intenção política legítima de reforçar apoios e promover condições de inclusão no ensino superior. Contudo, a solução legislativa proposta, assente em alterações pontuais à *Lei de Bases do Sistema Educativo*, apresenta limitações de densidade normativa e de exequibilidade operacional suscetíveis de comprometer a conformidade material com a CDPD e a eficácia prática do regime.

Em termos substantivos, o diploma mantém uma linguagem e estrutura próximas de conceitos como *"educação especial"* e *"integração",* sem explicitar o enquadramento do artigo 24.º da CDPD nem consagrar instrumentos estruturantes do paradigma da educação inclusiva, designadamente: um regime de acessibilidade estruturado (artigo 9.º), a adaptação razoável enquanto direito exigível (artigo 5.º), mecanismos de reclamação e tutela efetiva, participação das pessoas com deficiência (artigo 4.º, n.º 3) e um sistema de dados e monitorização (artigo 31.º).

A evidência nacional e internacional demonstra de forma consistente que

regimes inclusivos apenas produzem efeitos materiais quando articulam clarificação normativa, capacitação institucional e acompanhamento contínuo, sustentados por recursos adequados e mecanismos de monitorização integrados.

Assim, sem prejuízo do mérito da finalidade, o rigor jurídico-normativo aconselha a densificação do diploma, de modo a assegurar previsibilidade, uniformidade e responsabilização, evitando que a execução dependa de práticas díspares entre instituições ou de dinâmicas de *"boa vontade"*, que o próprio Projeto identifica como fragilidade estrutural.

Atenta a natureza da *Lei de Bases do Sistema Educativo* enquanto diploma de princípios estruturantes, a efetividade material das obrigações decorrentes da CDPD no ensino superior depende, regra geral, de densificação normativa e procedimental em instrumentos de execução, sob pena de persistência de assimetrias institucionais e de limitação da aplicabilidade prática do regime.

VI. Recomendações

O Me-CDPD recomenda que o Projeto de Lei seja densificado, garantindo a sua conformidade material com a CDPD e a sua efetividade prática, através da integração dos seguintes elementos normativos:

1. Reenquadramento expresso no paradigma da educação inclusiva (artigo 24.º; Comentário Geral n.º 4)

Recomenda-se a revisão da terminologia e da lógica normativa, substituindo referências a *"educação especial"* e a *"modelos de integração"* por uma formulação alinhada com o artigo 24.º da CDPD e com o Comentário Geral n.º 4, refletindo o paradigma da educação inclusiva enquanto dever estrutural de transformação do sistema educativo.

A título exemplificativo, poderá considerar-se uma formulação normativa que explicite que "a educação inclusiva se organiza em todos os níveis de ensino, incluindo no ensino superior, com base no desenho universal, na remoção de barreiras e na garantia de apoios individualizados", assegurando coerência com o modelo de direitos humanos e evitando

leituras assistenciais ou meramente adaptativas.

2) Consagração de adaptações razoáveis como direito exigível (artigo 5.º; Comentário Geral n.º 6)

Recomenda-se a consagração expressa da adaptação razoável como direito subjetivo exigível, em conformidade com o artigo 5.º da CDPD e com o Comentário Geral n.º 6, podendo tal reconhecimento ser integrado no artigo 21.º (do Projeto de Lei em análise) ou em disposição autónoma. O diploma deve prever um quadro procedimental mínimo que assegure a apreciação individualizada, a decisão fundamentada, prazos definidos e a possibilidade de revisão ou recurso. Deve ainda clarificar que os apoios e ajustes necessários são assegurados sem encargos adicionais para o estudante, constituindo uma componente da igualdade material. A recusa injustificada de adaptação razoável deve ser tratada como forma de discriminação. Esta densificação reforça a exigibilidade jurídica do regime, reduz assimetrias institucionais e evita que a concretização dependa de práticas casuísticas ou de margem discricionária.

3) Regime estruturado de acessibilidade no ensino superior (artigo 9.º; Comentário Geral n.º 2)

Para concretizar o objetivo de *"acessibilidade efetiva"*, o diploma deve estabelecer deveres claros e verificáveis para as IES em matéria de acessibilidade física, comunicacional, digital e à informação, incluindo plataformas de *e-learning*, conteúdos pedagógicos, bibliotecas, serviços académicos e procedimentos administrativos. A acessibilidade, enquanto condição prévia ao exercício de direitos, exige abordagem antecipatória e sistémica, com metas progressivas, auditoria, reporte e mecanismos corretivos. Importa ainda clarificar que, nos termos do artigo 9.º da CDPD e do Comentário Geral n.º 2, a acessibilidade constitui uma obrigação antecipatória e geral, não dependente de pedido individual nem de avaliação caso a caso, distinguindo-se conceptualmente da adaptação razoável. Recomenda-se a incorporação de soluções já identificadas como boas práticas no contexto nacional, designadamente a existência de espaços de apoio acessíveis com tecnologias de apoio, inventários públicos

dessas tecnologias e integração da resposta institucional em processos de avaliação e acreditação, conforme proposto no *Relatório do GT-NECTES (2017)*.

4) Definição de procedimentos uniformes e serviços de apoio
Recomenda-se que o diploma preveja a existência, nas IES, de estruturas de acolhimento e acompanhamento com competências definidas, recursos humanos e técnicos adequados e mecanismos de coordenação interna, assegurando continuidade, previsibilidade e equidade territorial. Estas estruturas devem assumir natureza de serviços de apoio inclusivos, com capacidade multidisciplinar adequada às necessidades de apoio dos estudantes, incluindo, quando necessário, competências nas áreas da psicologia, linguística e de reabilitação, bem como normas de atendimento e acompanhamento.
A capacitação institucional deve ser tratada como obrigação estrutural, incluindo formação contínua e orientação técnica para docentes e pessoal não docente, em linha com a evidência empírica que demonstra que a eficácia das políticas inclusivas depende da existência de recursos, competências e condições organizacionais adequadas. Esta densificação contribui para responder às carências de recursos humanos identificadas e para assegurar a implementação consistente e não casuística do regime.

5) Mecanismos acessíveis de reclamação e tutela efetiva
Para garantir proteção efetiva quando os direitos não sejam cumpridos, o diploma deve prever procedimentos acessíveis de reclamação, com decisão fundamentada, prazos definidos e possibilidade de revisão, incluindo recurso a instância externa independente quando não haja resolução. A existência de mecanismos de tutela efetiva constitui uma condição essencial para a proteção dos direitos e para a responsabilização institucional, assegurando que a aplicação do diploma não depende exclusivamente de práticas internas das instituições. Esta abordagem está alinhada com soluções já defendidas pelo Me-CDPD em pareceres anteriores e com a exigência convencional de efetividade na proteção dos direitos.

6) Sistema de dados, monitorização contínua e avaliação periódica (artigos 31.º e 33.º da CDPD)

Recomenda-se que a alteração legislativa preveja a recolha sistemática e a divulgação periódica de dados desagregados sobre acesso, permanência, sucesso académico e participação de estudantes com deficiência no ensino superior, incluindo indicadores estruturais, processuais e de resultado, em conformidade com os artigos 31.º e 33.º da CDPD.

A ausência de um sistema de dados compromete a avaliação do impacto do diploma e limita a tomada de decisão baseada em evidência. Neste sentido, recomenda-se a criação de um mecanismo de monitorização contínua, podendo prever-se a coordenação técnica pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência ou a instituição de um Observatório da Inclusão no Ensino Superior, em linha com as recomendações do *Relatório do GT-NECTES (2017)*, assegurando publicação periódica de indicadores e apoio à formulação de políticas públicas e financiamento.

Adicionalmente, recomenda-se que o diploma preveja um período transitório adequado para permitir às IES proceder à adaptação progressiva das suas práticas, estruturas e procedimentos, promovendo implementação uniforme e previsível do regime. Sugere-se, ainda, a previsão de avaliação periódica do regime, designadamente com periodicidade trienal, com base nos dados recolhidos e nos indicadores de implementação e resultado, permitindo ajustar o quadro normativo à luz da evidência empírica e reforçar a efetividade das medidas, em coerência com o princípio de melhoria contínua das políticas públicas.

7) Participação efetiva das pessoas com deficiência (artigo 4.º, n.º 3; Comentário Geral n.º 7)

Recomenda-se que o diploma assegure a participação estruturada e contínua das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas na conceção, implementação e avaliação das medidas, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, e com o Comentário Geral n.º 7 da CDPD.

Esta participação deve incluir, designadamente, a consulta na elaboração de regulamentos internos, na definição de serviços de apoio, na

monitorização das medidas e na definição de critérios de financiamento associados à inclusão no ensino superior.

A participação constitui uma obrigação procedimental do Estado e um elemento essencial de qualidade, legitimidade e eficácia das políticas públicas, permitindo identificar barreiras reais, promover ajustamentos contínuos e reforçar a responsabilização institucional.

8) Articulação com legislação existente e coerência sistémica

Recomenda-se que a alteração à *Lei de Bases do Sistema Educativo* deva ser concebida como instrumento estruturante e enquadrador, articulado com o regime jurídico específico aplicável ao ensino superior e com o quadro geral da educação inclusiva. Recomenda-se, por isso, que o diploma explicite a sua natureza complementar e assegure coerência normativa com o regime previsto para o ensino superior, designadamente no âmbito do Projeto de Lei n.º 312/XVII[7], bem como com o Decreto-Lei n.º 54/2018, evitando redundâncias, lacunas ou sobreposições regulatórias.

Esta articulação é essencial para garantir clareza jurídica, previsibilidade e aplicabilidade prática, assegurando que as IES dispõem de um quadro normativo coerente e integrado que permita operacionalizar a inclusão de forma consistente e não fragmentada. A coerência sistémica contribui igualmente para a uniformidade de aplicação, para a monitorização eficaz das políticas e para a conformidade material com o artigo 24.º da CDPD, que exige organização coordenada do sistema educativo em todos os níveis de ensino.

9) Sustentabilidade financeira e coerência intersetorial

Para evitar que a execução dependa de soluções informais, da capacidade individual das instituições ou da sobrecarga familiar, o diploma deve articular financiamento e sustentabilidade institucional, garantindo que os objetivos de inclusão se traduzem em medidas realizáveis, previsíveis e

[7] Portugal. Assembleia da República. (2025). *Projeto de Lei n.º 312/XVII/1.ª — Estabelece o regime jurídico dos estudantes com necessidades educativas específicas no ensino superior*. https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx. Para os devidos efeitos deve ser consultado o Parecer n.º 05/Me-CDPD/2026 sobre o referido Projeto de Lei.

uniformes em todo o território. A coerência intersectorial, designadamente entre educação, inclusão, ação social, acessibilidade e transição para o emprego, é determinante para assegurar a continuidade dos apoios e efetividade material do direito à educação inclusiva.

VII. Conclusões

O Me-CDPD reconhece que o Projeto de Lei constitui uma iniciativa relevante ao afirmar a necessidade de promover condições de inclusão no ensino superior para *"estudantes com necessidades educativas específicas"*, respondendo a barreiras persistentes e a lacunas identificadas no acesso e na participação. A extensão expressa do âmbito ao ensino superior representa, nesse sentido, um elemento estrutural positivo, ao reforçar a continuidade de apoios e a visibilidade da inclusão neste nível de ensino.

Todavia, a análise efetuada evidencia que o diploma, na sua redação atual, não assegura a densidade normativa nem a estrutura operacional necessária para garantir conformidade material com a CDPD. As fragilidades estruturais, nomeadamente a ausência de consagração clara do paradigma da educação inclusiva, da adaptação razoável como direito exigível e de um regime estruturado de acessibilidade, associam-se a limitações processuais, incluindo inexistência de mecanismos institucionais uniformes, de participação estruturada, de tutela efetiva, de capacitação contínua e de articulação normativa coerente, bem como a fragilidades ao nível dos resultados, decorrentes da ausência de indicadores, de recolha sistemática de dados, de monitorização contínua e de mecanismos de avaliação periódica do regime.

Acresce que a efetividade prática das medidas depende da existência de sustentabilidade institucional e financeira, de coordenação intersetorial e de previsibilidade na implementação, incluindo a definição de período transitório adequado e avaliação regular baseada em evidência.

Nestes termos, o Me-CDPD considera que o reforço do diploma nos domínios estrutural, processual e de resultado constitui condição necessária para assegurar a concretização efetiva do direito à educação inclusiva no ensino superior, em conformidade com as obrigações internacionais do Estado e com os padrões de direitos humanos consagrados na CDPD.

As recomendações apresentadas são formuladas no respeito pela margem de conformação do legislador, visando exclusivamente assegurar a conformidade material do diploma com as obrigações internacionais do Estado e promover a sua efetividade prática.

Apresentamos os nossos melhores cumprimentos,

Vera Bonvalot (Presidente) - Sandra Marques (Vice-Presidente) - Alexandre Silva - Fátima Monteiro - Filipe Venade - Jorge Gouveia - Rodrigo Santos - Rui Coimbras (art. 6/2/ in fine, L 71/2019, de 2/9).

VIII. Referências Bibliográficas

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2014). *Comentário Geral n.º 1 (2014) sobre o artigo 12.º: Reconhecimento igual perante a lei*. Nações Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-1-2014-article-12-equal

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2014). *Comentário Geral n.º 2 (2014) sobre o artigo 9.º: Acessibilidade*. Nações Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-2-2014-article-9-accessibility

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2016). *Comentário Geral n.º 4 (2016) sobre o artigo 24.º: Direito à educação inclusiva*. Nações Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-4-2016-article-24-right-inclusive

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2018). *Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação*. Nações Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-6-2018-equality-and-non-discrimination

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2018). *Comentário Geral n.º 7 (2018) sobre a participação das pessoas com deficiência*. Nações Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-7-2018-participation-persons

Nações Unidas. (2006). *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convention_accessibl

e_pdf.pdf

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. (2024). *Inquérito às necessidades educativas especiais no ensino superior 2023/2024*. https://www.dgeec.mec.pt/np4/estatisticas/

Grupo de Trabalho para as Necessidades Especiais na Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. (2017). *Relatório final (GT-NECTES)*. https://www.dges.gov.pt/sites/default/files/Relatorio_GT_NECTES_2017.pdf

IPPS-ISCTE. (2025). *Avaliação da Educação Inclusiva (PESSOAS 2030) — Relatório final*. https://ipps.iscte-iul.pt/images/publicacoes/Relatorio_Final_Avaliacao_Educacao_Inclusiva_PESSOAS_2030.pdf

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2024). *TALIS 2024 — Nota sobre Portugal*. https://www.oecd.org/education/talis/talis-2024-country-note-portugal.pdf

Portugal. (1986). *Lei n.º 46/86, de 14 de outubro — Lei de Bases do Sistema Educativo*. Diário da República. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/46-1986-222418

Portugal. (2018). *Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho: Estabelece o regime jurídico da educação inclusiva*. Diário da República. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/54-2018-115652961

Portugal. Assembleia da República. (2025). *Projeto de Lei n.º 31/XVII/1.ª — Pela promoção da inclusão dos jovens com necessidades educativas específicas no ensino superior*. https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx

MeCDPD
Mecanismo Nacional
de Monitorização da Implementação da Convenção
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

geral@me.cdpd.pt
https://me-cdpd.pt/
Rua de São Bento, n.º 308 1249-068 Lisboa