



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Excelentíssima Senhora  
Presidente da Assembleia da República  
Dra. Assunção Esteves

Of. n.º 215/CECC/2014

07.maio.2014

Junto se remete a Vossa Excelência o Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 558/XII/3ª (PS) –  
Procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de  
empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com o regime de ação social  
escolar no ensino básico e secundário e com as competências das autarquias locais na matéria )-,  
que foi aprovado por unanimidades dos Deputados do PSD, PS, CDS/PP,PCP, registando-se a  
ausência do BE e do PEV, em reunião da Comissão 6 de maio de 2014

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**

**(Abel Baptista)**



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parecer**

**Projecto de Lei n.º 558/XII (3.ª)**

**Autor(a):** Deputada  
Inês Teotónio Pereira

---

Procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com regime de acção social escolar no ensino básico e secundário e com as competências das autarquias locais na matéria.



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## ÍNDICE

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parte I - Considerandos**

Considerando que:

1. O Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS) apresentou à Mesa da Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 558/XII/3ª (PS) – *“Procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com regime de acção social escolar no ensino básico e secundário e com as competências das autarquias locais na matéria”*, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). A iniciativa legislativa deu entrada em 23/04/2014, foi admitida em 24/04/2014 e, nesse mesmo dia, baixou na generalidade à Comissão de Educação, Ciência e Cultura (8.ª).
2. O Projecto de Lei n.º 558/XII/3.ª, da iniciativa do PS, visa alterar dois artigos (28.º e 29.º) da Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, com o objectivo principal de *“densificar o regime jurídico da Lei n.º 47/2006, habilitando quer a sua mais intensa articulação com o regime de acção social escolar, quer a manutenção da intervenção prioritária de cada agrupamento de escolas, em articulação com autarquias e comunidade educativa local”*.
3. Os autores justificam esta iniciativa legislativa a partir de três principais argumentos. Primeiro, que o empréstimo de manuais escolares, tal como consagrado na referida legislação, visa *“proporcionar novas formas de utilização mais adequadas e menos dispendiosas para as famílias, em particular as que enfrentam maiores dificuldades económicas”*, mas que *“esta alternativa não se difundiu na generalidade das escolas”*. Segundo, que *“no momento de particulares constrangimentos financeiros que Portugal atravessa, a dinamização de mecanismos complementares de acesso a um dos recursos pedagógicos fundamentais, os manuais escolares, revela-se de acrescida importância”*. E terceiro, que através deste projecto-lei se densificam *“os objectivos a promover nestes programas, dos quais se [destaca] a promoção da igualdade de oportunidades no acesso aos recursos didático-pedagógicos”*.
4. São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR] e aos projectos de lei em particular (n.º 1 do artigo 123.º do RAR), não se verificando violação aos limites de

iniciativa impostos pelo RAR, para o artigo 120.º. A iniciativa legislativa cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto, e contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, constante do n.º 1 do artigo 19.º, pelo que se aplica no n.º 1 do artigo 2.º da “lei formulário”, que prevê que os actos legislativos *“entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

5. Tendo que acautelar a não violação do princípio conhecido com a designação de “lei travão”, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e igualmente previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR com a designação de “Limites da iniciativa”, o artigo 2.º do Projecto de Lei indica que a aplicação do novo regime de empréstimos de manuais escolares no ano lectivo 2014/2015 deve ser acompanhada de *“mecanismos de execução que não criem um aumento de despesa no ano orçamental em curso”*. Assim, do ponto de vista jurídico, não há violação ao limite imposto pelas disposições da Constituição e do RAR.

6. Verificou-se a existência de iniciativas, nesta e em anteriores legislaturas, cuja matéria é conexas, a saber:

- × O Projecto de Lei n.º 297/XII/2 (PS), admitido a 2 de outubro de 2012, que procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, de forma a promover o empréstimo de manuais escolares em articulação com regime de ação social escolar no ensino básico e secundário. Este projecto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PCP, do BE e do PEV e os votos favoráveis do PS;
- × O Projecto de Lei n.º 295/XII/2 (PEV), admitido a 2 de outubro de 2012, que altera a Lei nº 47/2006, de 28 de agosto, que define o regime de avaliação, certificação e adopção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objectivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares. Este projecto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, do BE, do PEV e



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

dos deputados Carlos Enes (PS), Pedro Nuno Santos (PS), João Soares (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Duarte Cordeiro (PS) e Rui Pedro Duarte (PS);

- × O Projecto de Lei n.º 290/XII/2 (PCP), admitido a 20 de setembro de 2012, que define o regime de certificação e adopção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, com a abstenção dos deputados Acácio Pinto (PS), Pedro Nuno Santos (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Elza Pais (PS), Carlos Enes (PS), Paulo Pisco (PS) e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- × O Projecto de Lei n.º 283/XII/2 (BE), admitido a 19 de setembro de 2012, que propõe um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Este projecto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, do BE, do PEV e dos deputados Carlos Enes (PS), Pedro Nuno Santos (PS), João Soares (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Duarte Cordeiro (PS) e Rui Pedro Duarte (PS);
- × O Projecto de Lei n.º 75/XII/1 (PS), admitido a 21 de setembro de 2011, que procede à 1.ª alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com regime de acção social no ensino básico e secundário. Este projecto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PCP, do BE e do PEV e os votos favoráveis do PS;
- × O Projecto de Lei n.º 71/XII/1 (BE), admitido a 20 de setembro de 2011, que propõe um programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos

- × favoráveis do PCP, BE, PEV e dos deputados Pedro Delgado Alves (PS), Duarte Cordeiro (PS);
- × O Projecto de Lei n.º 70/XII/1 (PCP), admitido a 20 de setembro de 2011, que define o regime de certificação e adopção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, BE e do PEV;
- × O Projecto de Lei n.º 56/XII/1 (PEV), admitido a 8 de setembro de 2011, que altera a Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, que define o Regime de Avaliação, Certificação e Adopção dos Manuais Escolares do Ensino Básico e do Ensino Secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente a aquisição e ao empréstimo de manuais escolares. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, BE, PEV e dos deputados Pedro Delgado Alves (PS), Duarte Cordeiro (PS);
- × O Projecto de Resolução n.º 76/XII/1 (CDS-PP, PSD), admitido a 20 de setembro de 2011, que recomenda ao Governo que regule o empréstimo de manuais escolares, tendo dado origem à Resolução da AR n.º 132/2011, de 23 de setembro de 2011;
- × O Projecto de Lei n.º 423/XII/2 (CDS-PP), admitido a 28 de setembro de 2010, que regula o empréstimo de manuais escolares. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;
- × O Projecto de Lei n.º 416/XI (PEV), admitido a 23 de setembro de 2010, que altera a Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, que define o regime de avaliação, certificação e adopção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

- × O Projecto de Lei n.º 410/XI (BE), admitido a 21 de setembro de 2010, relativo a um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;
- × O Projecto de Lei n.º 137/XI (PCP), admitido a 22 de janeiro de 2010, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projecto foi rejeitado com os votos contra do PS e do PSD e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP e PEV;
- × O Projecto de Lei n.º 898/X/4 (CDS-PP), admitido a 21 de julho de 2009, que regula o empréstimo de Manuais escolares e outros recursos didáctico-pedagógicos. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- × O Projecto de Lei n.º 791/X/4 (BE), admitida a 2 de junho de 2009, que propõe um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares no ensino básico. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- × O Projecto de Lei n.º 609/X/4 (PCP), admitido a 3 de dezembro de 2008, que define o regime de certificação e adopção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- × O Projecto de Lei n.º 425/X/3 (PSD), admitido a 7 de dezembro de 2007, sobre o regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didácticos. Esta iniciativa foi rejeitada, com os votos contra do PS, a abstenção do PCP, CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc) e os votos favoráveis do PSD;
- × O Projeto de Lei n.º 420/X/3 (BE), admitido a 2 de novembro de 2007, sobre um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares no ensino básico. Esta iniciativa foi



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

- × rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e do PCP e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);
- × O Projeto de Lei n.º 418/X/3 (CDS-PP), admitido a 23 de outubro de 2007, que regula o empréstimo de manuais escolares e outros recursos didácticos-pedagógicos. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD, CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc) e o voto favorável do PCP;
- × O Projecto de Lei n.º 414/X/3 (PCP), admitido a 16 de outubro de 2007, que define o regime de certificação e adopção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuidade. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e do PCP e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);
- × O Projecto de Lei n.º 220/X/1 (PCP), admitido a 8 de março de 2006, que define o regime de certificação e adopção dos manuais escolares. Esta iniciativa foi discutida em conjunto com o Projecto de Lei 217/X/1 (PSD), admitido a 8 de março de 2006, relativo ao regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didácticos; o Projecto de Lei 181/X/1 (BE), admitido a 6 de dezembro de 2005, que regula o regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didácticos; o Projecto de Lei 103/X/1 (CDS-PP), admitido a 2 de junho de 2005, que regula o regime jurídico dos manuais escolares e de outro material didáctico; e a Proposta de Lei 63/X (GOV), admitida a 21 de abril de 2006, que define o regime de adopção, avaliação e certificação dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objectivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e empréstimos de manuais escolares, tendo resultado na aprovação da Lei 47/2006, de 28 de agosto (acima citada), que define o regime de avaliação, certificação, e adopção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e

Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

objectivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares;

- × O Projecto de Resolução n.º 57/IX/1 (PCP), admitido a 30 de setembro de 2002, sobre a urgente tomada de medidas legislativas e políticas que garantam a gratuidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2005-02-20;
- × O Projecto de Resolução n.º 154/VIII/3 (PCP), admitido a 8 de outubro de 2001, sobre a tomada de medidas legislativas e políticas que garantam a gratuidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2002-04-04;
- × O Projecto de Resolução n.º 157/VIII/1 (PCP), admitido a 3 de abril de 2000, que garante a gratuidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD, e os votos favoráveis do PCP, CDS-PP e BE;
- × O Projecto de Resolução n.º 552/V/3 (PCP), admitido a 18 de junho de 1990, relativo aos apoios à edição e preços dos manuais escolares.

7. Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, existe pendente uma iniciativa legislativa versando sobre matéria conexa:

- × O Projecto de Lei n.º 462/XII/3 (PCP), admitido a 24 de outubro de 2013, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuidade. Este Projecto baixou à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, tendo o respectivo parecer, da autoria do Deputado Michael Seufert, sido entregue, aprovado e posteriormente enviado à Presidente da Assembleia da República, a 22 de Novembro de 2013.

8. Face à matéria em causa, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura poderá, querendo, solicitar parecer às seguintes entidades:

- × Ministro da Educação e Ciência
- × Plataforma Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Básico e Secundário
- × Associações de estudantes do ensino básico e secundário
- × CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- × CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
- × FENPROF – Federação Nacional dos Professores
- × FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
- × FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação
- × FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- × Associação Nacional de Professores
- × Associações de Professores (Português, História, ...)
- × Associação Nacional de Municípios Portugueses
- × Associação Nacional de Freguesias
- × Conselho de Escolas
- × ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares
- × Pró-Inclusão – Associação Nacional de Docentes de Educação Especial
- × APEL - Associação Portuguesa de Editores e Livreiros
- × Conselho Nacional de Educação.



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parte II - Opinião do Autor do Parecer**

A relatora do presente Parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

**Parte III – Conclusões**

Atentos os considerandos que antecedem, conclui-se no seguinte sentido:

1. Os Deputados do PS tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 558/XII/3ª (PS) – *“Procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com regime de acção social escolar no ensino básico e secundário e com as competências das autarquias locais na matéria”*.
2. O Projecto de Lei n.º 558/XII/3ª foi apresentado nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos, estando, nesse sentido, em condições de subir e ser discutido em plenário.
3. Os Grupos Parlamentares reservam as suas posições e decorrente sentido de voto para o Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 6 de Maio de 2014

**A Deputada autora do Parecer**

**(Inês Teotónio Pereira)**

**O Presidente da Comissão**

**(Abel Baptista)**

## Projeto de Lei n.º 558/XII/3.ª (PS)

**Procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com o regime de ação social escolar no ensino básico e secundário e com as competências das autarquias locais na matéria.**

Data de admissão: 24 de abril de 2014

Comissão de Educação, Ciência e Cultura (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 bibliográfico 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: Teresa Fernandes (DAC), Maria Paula Faria (Biblioteca), António Almeida Santos (DAPLEN), Maria Teresa Paulo (DILP).

Data: 2014.05.05

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

O [Projeto de Lei n.º 558/XII/3.ª](#), da iniciativa do PS, visa alterar a [Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto](#) - que define o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares dos ensinos básico e secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e empréstimo dos mesmos -, densificando o regime de empréstimo de manuais e assegurando a sua articulação com o regime de ação social escolar e com as competências das autarquias locais na matéria.

Na exposição de motivos, os autores referem que não obstante a Lei n.º 47/2006 permita a criação de regimes de empréstimo de manuais, esta hipótese não tem aplicação em todas as escolas, pelo que pretendem desenvolvê-la em articulação com o regime da ação social escolar, as comunidades educativas e as autarquias locais.

Para o efeito, alteram os artigos 28.º e 29.º da citada Lei, conforme consta do quadro constante abaixo, estabelecendo ainda que a regulamentação deve assegurar a aplicação do novo regime no ano letivo 2014/2015, sem criar um aumento de despesa no ano orçamental em curso.

<a href="#">Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto</a>	<a href="#">Projeto de Lei n.º 558/XII/3.ª</a> ,
<p style="text-align: center;">Artigo 28.º</p> <p style="text-align: center;"><b>Apoios económicos para aquisição de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos</b></p> <p>1—A ação social escolar concretiza-se por meio de diversas formas de intervenção no sentido de apoiar as famílias, particularmente as mais carenciadas, no acesso aos manuais e demais recursos formalmente adotados.</p> <p>2—As disposições relativas aos apoios socioeconómicos para aquisição de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos constam do diploma que regulamenta a ação social escolar.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 28.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1—A ação social escolar concretiza-se por meio de diversas formas de intervenção no sentido de apoiar as famílias, particularmente as mais carenciadas, no acesso aos manuais e demais recursos formalmente adotados, nomeadamente através de:</p> <p>a) Auxílios económicos;</p> <p>b) Apoio à execução de políticas municipais de acesso gratuito a manuais escolares por parte dos alunos mais carenciados;</p> <p>c) Apoio à criação de sistemas de empréstimo de manuais escolares.</p> <p>2—[...]</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 29.º</p> <p style="text-align: center;"><b>Empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos</b></p> <p>1—No âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projetos educativos, as escolas e os agrupamentos de escolas devem criar modalidades de empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos.</p> <p>2—Os princípios e regras gerais a que deve obedecer o sistema de empréstimo a que se refere o número anterior são definidos por despacho do</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 29.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1— No âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projetos educativos, as escolas e os agrupamentos de escolas devem criar modalidades de empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos, nomeadamente através da promoção criação de bolsas de manuais para empréstimo em articulação com o Ministério da Educação e com as autarquias locais que tenham assumido competências em matéria educativa.</p>

<p>Ministro da Educação, a publicar no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente lei.</p>	<p>2 - A implementação do sistema de empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos assenta nos seguintes princípios orientadores:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Articulação com o regime de ação social escolar;</li><li>b) Promoção da igualdade de oportunidades no acesso aos recursos didático-pedagógicos;</li><li>c) Solidariedade e responsabilidade individual dos alunos e encarregados de educação na utilização dos recursos didático-pedagógicos;</li><li>d) Diminuição do esforço das famílias com a aquisição de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos;</li><li>e) Boa gestão dos recursos educativos;</li><li>f) Cooperação e coordenação com as autarquias locais, em particular as que assumiram competências em matéria educativa;</li><li>g) Colaboração das associações de pais e encarregados de educação.</li></ul> <p>3 - Cada agrupamento de escolas e escolas não agrupadas pode desenvolver procedimentos de recolha de manuais escolares para reutilização visando aumentar progressivamente a disponibilidade de manuais e outros recursos didático-pedagógicos para uso da respetiva comunidade educativa.</p> <p>4 - No desenvolvimento deste sistema de empréstimo, os diferentes agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas podem ainda prever o empréstimo e permuta de recursos didático-pedagógicos entre diferentes escolas.</p> <p>5 - O Ministério da Educação, através do serviço responsável pela rede de bibliotecas escolares, assegura o apoio técnico aos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas que desenvolvam o sistema de empréstimos.</p> <p>6 - Os demais princípios e regras gerais a que deve obedecer o sistema de empréstimos, nomeadamente no que concerne à sua articulação com o regime de ação social escolar, são definidos por regulamento a aprovar por portaria do membro do Governo responsável pela área da Educação.</p>
--	--

A iniciativa agora em apreciação retoma o [Projeto de Lei n.º 297/XII](#), com alterações no respetivo conteúdo dispositivo (veja-se a indicação no ponto III).

## 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 Socialista, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 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, ao abrigo 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 doze 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 nºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **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, 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].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, que “Define o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares”, não sofreu qualquer alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a primeira.

Tem norma a prever a regulamentação, nos termos do artigo 2.º do projeto.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º. As alterações introduzidas pelo projeto deverão aumentar os custos com a educação, pelo que se recomenda que o legislador pondere a alteração da redação do artigo 3.º (Entrada em vigor), adequando-a ao disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (com correspondência no n.º 2 do artigo 120.º do RAR), de forma a fazer coincidir a entrada em vigor com a aprovação do OE posterior à sua publicação.

Por outro lado, no artigo 2.º são previstos os efeitos do diploma no ano letivo 2014/2015, matéria analisada no ponto VI. Nele se prevê a aplicação do novo regime já no ano letivo em curso, o que também vai contra o disposto nos artigos referidos no parágrafo anterior. Assim, repete-se a recomendação anterior, pelas mesmas razões aduzidas.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

De acordo com a [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), “os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente: a) No ensino...” (art.º n.º 70, n.º 1, alínea a)). Mais especificamente, “*todos têm direito à educação e à cultura. O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais (...)*” (art.º 73.º) e “*todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar (...)* incumbe ao Estado: a) *Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito; (...)* d) *Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso a graus mais elevados do ensino (...)* e) *Estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino*” (art.º 74.º).

Jorge Miranda<sup>1</sup> considera que “No n.º 2 [do art.º 74.º] *enunciam-se 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*”. E salienta que “*existem diversas dimensões, em nível crescente, desde uma gratuitidade parcial a uma gratuitidade integral e, obviamente, a sua concretização tem de ser determinada considerando três ordens de fatores, inerentes às premissas constitucionais: a disponibilidade dos recursos, a mais ou menos ampla soma de beneficiários (em correspondência com a maior ou menor proximidade de necessidades básicas de ensino) e a capacidade económica destes beneficiários*”. Considerando, por fim, que “*no ensino tornado obrigatório, tem inteiro cabimento uma gratuitidade tanto universal como integral*”.

Dez anos depois de adotada a CRP, a Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#), determinou o alargamento a nove anos da escolaridade obrigatória gratuita, definindo um conjunto

<sup>1</sup> 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.

de apoios e complementos educativos, visando contribuir para a igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, a serem aplicados prioritariamente na escolaridade obrigatória, entre os quais os apoios a conceder no âmbito da ação social escolar.

A Lei foi regulamentada, designadamente, pelo [Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de janeiro](#), que define o regime de gratuidade da escolaridade obrigatória e assume a relação entre o projeto de universalizar o ensino básico e de fazer cumprir a escolaridade obrigatória de nove anos, assegurando a sua gratuidade, e a prestação dos necessários apoios socioeducativos (alguns art.ºs foram posteriormente revogados pelos [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#) e [Decreto-Lei n.º 138-C/2010, de 28 de dezembro](#)).

Posteriormente, foi alterada 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](#), que “*estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade*”, nomeadamente, os art.ºs 2.º e 3.º da Lei de Bases do Sistema Educativo: “*todos os portugueses têm direito à educação e à cultura, nos termos da Constituição da República; 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 (...)*” (art.º 2.º) e “*o sistema educativo organiza-se de forma a (...) contribuir para a correção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todas as regiões do País a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência*” (art.º 3.º).

Mencione-se que, de acordo com o objetivo de adoção de uma política integrada sobre manuais escolares e tendo em vista garantir a sua qualidade e minorar os encargos que representam para os orçamentos familiares, em especial os das famílias mais carenciadas, o [Despacho n.º 11225/2005, de 18 de maio](#), criou um grupo de trabalho com a incumbência de apresentar, até outubro de 2005, uma proposta de enquadramento legislativo sobre manuais escolares.

Nessa sequência e com o objetivo de proceder ao acompanhamento e sistematização dos dados resultantes de uma consulta pública referente a um anteprojeto de uma proposta de lei sobre manuais escolares, foi criado um novo grupo de trabalho, através do [Despacho n.º 24523/2005, de 29 de novembro](#).

Relativamente ao trabalho produzido no âmbito das equipas nomeadas pelo Ministério da Educação, salienta-se o seguinte [relatório](#) do “grupo de trabalho manuais escolares” de 8 de junho de 2005, assim como o [Manual Escolar no Século XXI: estudo comparativo da realidade portuguesa no contexto de alguns países europeus](#), produzido pelo Observatório dos Recursos Educativos, de que se destaca o quadro representado na p.12 do mencionado relatório, pela informação comparativa referente à gratuidade dos manuais escolares em diferentes países.

Atente-se, num registo comparativo, à [síntese](#) elaborada pela Conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE) Maria Arminda Bragança.

Em 2006, a [Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto](#), define o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares dos ensinos básico e secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e empréstimo de manuais escolares.

A referida Lei alargou também os períodos de vigência da adoção dos manuais escolares (6 anos), o que, para além de contribuir para a estabilidade da organização pedagógica nas escolas, faculta às famílias, através da possibilidade de reutilização, uma redução dos encargos que suportam com a sua aquisição. E o n.º 1 do seu art.º 29.º (Empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos) dispõe que “*no âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projetos educativos, as escolas e os agrupamentos de escolas devem criar modalidades de empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos*”. Consequentemente, foi publicada legislação no âmbito da ação social escolar, conducente, nomeadamente, à criação da bolsa de manuais escolares, a criar e a gerir em cada escola ou agrupamento de escolas (ver abaixo referência aos correspondentes despachos).

Destacam-se os artigos 28.º e 29.º da citada lei, por serem objeto do projeto de lei em apreço, tendente à sua alteração:

#### *Artigo 28.º*

*Apoios económicos para aquisição de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos*

*1—A ação social escolar concretiza-se por meio de diversas formas de intervenção no sentido de apoiar as famílias, particularmente as mais carenciadas, no acesso aos manuais e demais recursos formalmente adoptados.*

*2—As disposições relativas aos apoios sócio-económicos para aquisição de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos constam do diploma que regulamenta a ação social escolar.*

#### *Artigo 29.º*

*Empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos*

*1—No âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projectos educativos, as escolas e os agrupamentos de escolas devem criar modalidades de empréstimo de manuais escolares e de outros recursos didático-pedagógicos.*

*2—Os princípios e regras gerais a que deve obedecer o sistema de empréstimo a que se refere o número anterior são definidos por despacho do Ministro da Educação, a publicar no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente lei.*

No preâmbulo do [Decreto-Lei n.º 261/2007, de 17 de julho](#), que, um ano depois, veio regulamentar a Lei n.º 47/2006 acima mencionada, referia-se que “*a política de manuais escolares não pode deixar de guiar-se por critérios de equidade social, designadamente no que se refere ao acesso e às condições da sua utilização por parte dos alunos. A equidade é garantida pelo regime de preços convencionados, alargado a outros recursos didático-pedagógicos e ao ensino secundário, e pela adoção complementar de modalidades flexíveis de*

*empréstimo pelas escolas (...) o presente decreto-lei o Governo preferiu assumir o compromisso de reforçar o apoio socioeconómico aos agregados familiares ou aos estudantes economicamente carenciados, assegurando-lhes a progressiva gratuitidade dos manuais escolares no prazo de dois anos após a sua publicação”.*

O Governo afirmava também no preâmbulo do referido diploma de regulamentação que se afastava de conceções que aceitavam que os manuais escolares do ensino obrigatório (a nível do ensino básico e secundário) fossem um artigo descartável, procurando antes requalificá-los enquanto instrumento educativo mas também enquanto recurso cultural, essencial para muitas crianças e jovens que a nossa sociedade ainda não conseguiu fazer aceder a outros bens culturais.

Este Decreto-Lei foi recentemente revogado pelo [Decreto-Lei n.º 5/2014, de 14 de janeiro](#), que vem regulamentar a supramencionada Lei n.º 47/2006, com base na experiência decorrente da implementação do processo de avaliação e certificação de manuais escolares e numa reflexão sobre os procedimentos seguidos.

Este Decreto-Lei tem, assim, como objetivo a introdução de mecanismos mais flexíveis e simplificados através da adaptação dos procedimentos anteriormente utilizados, com vista a desburocratizar este processo e de garantir, em cada ano, a avaliação e certificação de um número cada vez maior de manuais escolares, de modo a abranger progressivamente o universo de manuais escolares a adotar em cada ano letivo.

Nesta sequência, foi publicada a [Portaria n.º 81/2014, de 9 de abril](#), que estabelece os procedimentos para a adoção formal e a divulgação da adoção dos manuais escolares a seguir pelos agrupamentos de escolas e pelas escolas não agrupadas e fixa as disciplinas em que os manuais escolares e outros recursos didático-pedagógicos não estão sujeitos ao regime de avaliação e certificação, bem como aquelas em que não há lugar à adoção formal de manuais escolares ou em que esta é meramente facultativa.

Refira-se também a [Portaria n.º 258/2012, de 28 de agosto](#) (na sequência do [Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro](#), que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Educação e Ciência e do [Decreto-Lei n.º 14/2012, de 20 de janeiro](#), que definiu a missão, atribuições e tipo de organização interna da Direção-Geral da Educação, do Ministério da Educação e Ciência) relativa à estrutura nuclear da Direção-Geral da Educação, cuja alínea d) do art.º 3.º atribui à Direção de Serviços de Desenvolvimento Curricular do Ministério da Educação a competência para “*identificar as necessidades de equipamentos educativos e de material didático, incluindo manuais escolares, e assegurar as condições para a respetiva avaliação e certificação*” e a alínea d) do art.º 4.º atribui à Direção de Serviços de Educação Especial e de Apoios Socioeducativos a competência de “*conceber, produzir e distribuir manuais escolares e outros materiais pedagógicos em formatos acessíveis, adaptados e em desenho universal*”.

Por seu lado, o [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, refere, no seu preâmbulo, que “*foram aprovadas disposições para satisfazer o compromisso assumido, através do Decreto-Lei n.º 261/2007, de 17 de julho [acima mencionado], de assegurar às famílias carenciadas a progressiva gratuitidade dos manuais escolares e outros recursos didático-pedagógicos formalmente adotados para o ensino básico*”. O n.º 5 do art.º 28.º dispõe ainda que “*os auxílios económicos devem proporcionar às crianças e aos alunos pertencentes a famílias mais carenciadas que frequentem a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário o acesso, em condições de gratuitidade, às refeições fornecidas nas escolas e aos manuais escolares de aquisição obrigatória*”. Também o n.º 2 do art.º 29.º refere que “*os auxílios económicos relativos aos manuais escolares de aquisição obrigatória consistem na cedência dos livros respetivos ou no reembolso, total ou parcial, das despesas comprovadamente feitas pelos agregados familiares com a sua aquisição*”. Por fim, a alínea d) do art.º 34.º prevê o “*empréstimo de manuais escolares, nas modalidades a aprovar pelos agrupamentos de escolas ou pelas escolas não agrupadas, nos termos a definir nos respetivos regulamentos internos*”.

A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011, de 25 de janeiro de 2011](#), relativa à aplicação do Acordo Ortográfico reconhece que a sua aplicação “*pelos diversas entidades públicas e a sua utilização nos manuais escolares serão determinantes para a generalização da sua utilização e, por consequência, para a sua adoção plena. A este propósito, cumpre esclarecer que, nos termos da Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, e do Decreto-Lei n.º 261/2007, de 17 de julho [acima elencados], os manuais escolares são adotados por períodos de seis anos, de acordo com um calendário já estabelecido e que importa manter em virtude do investimento feito pelas famílias e pelo Estado na sua aquisição ou participação, adequando a este calendário a utilização progressiva do Acordo Ortográfico, visando que, até ao final do período transitório de seis anos, todos os manuais apliquem a grafia do Acordo Ortográfico. Ora, uma vez que se encontra a decorrer o período transitório, compete ao Governo garantir que os cidadãos disponham de instrumentos de acesso universal e gratuito para a aplicação do Acordo Ortográfico e definir atempadamente os procedimentos a adotar*”. O n.º 3 da citada Resolução determina “*que o Acordo Ortográfico é aplicável ao sistema educativo no ano letivo de 2011 -2012, bem como aos respetivos manuais escolares a adotar para esse ano letivo e seguintes, cabendo ao membro do Governo responsável pela área da educação definir um calendário e programa específicos de implementação, sem prejuízo do disposto no número seguinte*”, que estabelece manter a vigência dos manuais escolares já adotados até que sejam objeto de reimpressão ou cesse o respetivo período de adoção, previsto no artigo 4.º da Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, e no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 261/2007, de 17 de julho” (n.º 4).

Refira-se, também, o [Parecer n.º 8/2011 do CNE](#) sobre os Projetos de Lei n.º 410/XI/2.<sup>a</sup> (BE), n.º 416/XI/2.<sup>a</sup> (PEV) e n.º 423/XI/23 (CDS-PP) relativos a Manuais Escolares, elaborado por solicitação da Comissão Parlamentar de Educação e Ciência na XI Legislatura. É de salientar que o Parecer se refere, nomeadamente, ao impacto que o custo dos manuais e materiais escolares têm nos orçamentos familiares, a falta de regulamentação quanto a alguns artigos da Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto (designadamente o art.º 29º, n.º

2) e algumas lacunas da mesma lei. Assim como, o facto de se remeter a responsabilidade do financiamento do sistema para o Ministério da Educação (que deveria assegurar os meios necessários para que as escolas pudessem responder às solicitações e repor os extraviados e os exemplares danificados e que não pudessem ser reutilizados), a responsabilidade da gestão do empréstimo dos manuais escolares para as escolas e a sua reutilização.

Neste Parecer, o [Conselho Nacional de Educação](#) recorda as posições assumidas nos seus anteriores Pareceres sobre a matéria: o Parecer n.º 1/89, de 11 de janeiro, o Parecer n.º 7/89, de 12 de julho, e o Parecer n.º 1/2006, de 23 de fevereiro. E conclui que a questão do empréstimo e reutilização de manuais escolares não carece de nova lei, mas da regulamentação do art.º 29.º da Lei n.º 47/2006, prevista e não concretizada, e recomenda:

- “1 - A consagração do princípio da gratuidade da escolaridade obrigatória (até aos 18 anos de idade), o que implica que a escola não deva exigir o que não possa disponibilizar gratuitamente aos alunos.*
- 2 – O financiamento pelo Ministério da Educação (sem prejuízo e mesmo procurando participações de outros parceiros), o que implica que o Governo terá de prever no Orçamento de Estado as verbas necessárias de forma a concretizar o princípio da universalidade do empréstimo.*
- 3 – A introdução faseada desta medida (tal como é proposto em dois dos projetos de lei em apreço ou mesmo por ciclos) e tendo em conta a aplicação do novo Acordo Ortográfico.*
- 4 – O empréstimo do manual escolar bem como a disponibilização de outros materiais e recursos, designadamente digitais, que a escola considere indispensáveis à qualidade das aprendizagens curriculares e do trabalho em sala de aula.*
- 5 – A operacionalização do sistema de empréstimo (em que a adesão dos EE é voluntária), cujo funcionamento deve ficar sob a responsabilidade da escola ou agrupamento de escolas, no respeito pelos princípios que enformam esta medida.*
- 6 – A manutenção dum acervo nas bibliotecas/centros de recursos que permita consulta e requisição de livros de anos anteriores.*
- 7 - A criação, em tempo oportuno, das melhores condições físicas e humanas de modo a operacionalizar eficazmente esta medida.*
- 8 - A codificação de toda a legislação avulsa sobre esta matéria e sua revisão (designadamente da alínea a) do ponto 6 do Anexo ao Despacho n.º 29864/2007, de 27 de dezembro).*
- 9 - O impedimento de um aumento de preço dos manuais escolares acima do valor da inflação”.*

A Conselheira do CNE, Emília Brederode Santos, [salienta](#) “quando o manual é considerado um recurso indispensável e obrigatório de aprendizagem, ele é fornecido gratuitamente, pelo menos durante a escolaridade obrigatória, e geralmente sob a forma de empréstimo e sujeito a reutilização. Em toda a Europa assim é, à exceção da Irlanda, Itália (para o Secundário) e Portugal – onde a gratuidade apenas se aplica aos alunos considerados pertencentes a famílias desfavorecidas. O acesso gratuito aos manuais escolares através

do seu empréstimo visa garantir, em primeiro lugar, a gratuidade do ensino, mas fá-lo atendendo também a outras preocupações educativas:

- O combate ao desperdício, o respeito pelos recursos naturais, a educação para um desenvolvimento sustentável;
- A responsabilização de alunos e famílias, o desenvolvimento de hábitos de partilha e respeito pelo que é de todos;
- O gosto e o respeito pelo livro e pelas bibliotecas e o hábito da sua frequência (...) Daí que o Parecer do CNE tenha sido, mais uma vez, no sentido de aprovar a distribuição gratuita de manuais escolares e outros recursos considerados indispensáveis – mas por empréstimo (portanto sujeitos a devolução e reutilização) e pelo menos ao longo de toda a escolaridade obrigatória”. Concluindo que “o empréstimo universal de manuais é necessário (corresponde à necessidade de assegurar a gratuidade da obrigatoriedade escolar); é possível (como se vê pela sua presença universal na maioria dos países europeus e de estados norte-americanos; e ainda pela sua presença pontual em muitas escolas e autarquias portuguesas); e é desejável por constituir uma poupança de recursos naturais e financeiros e uma aprendizagem cívica relevante para alunos, pais, professores, editores e Estado”.

Por sua vez, o Conselheiro do CNE, Paulo Sucena, [considera](#) que “num momento em que uma grave crise económica e social alastra e recrudescer quotidianamente no nosso país e se adivinham anos de asfixia financeira e de uma cada vez maior depressão espiritual e cultural, parece-nos ser de fácil compreensão que o empréstimo de manuais escolares, e sua reutilização, a todos os alunos do ensino obrigatório se reveste de plena acuidade (...) a Ação Social Escolar fornece manuais escolares gratuitos a um cada vez mais reduzido número de alunos em face das reais necessidades de um cada vez maior número de famílias (...) Conselho Nacional de Educação que, nos Pareceres de 1989 (Parecer nº 1/89, de 11 de Janeiro, e Parecer nº 7/89, de 12 de Julho) já se posicionava no sentido da exigência de publicação de legislação concernente à “atribuição gratuita, subsídio ou empréstimo de manuais escolares para a escolaridade obrigatória”. Idêntica posição é assumida pelo CNE no Parecer nº 1/2006, de 23 de Fevereiro, relativo à Proposta de Lei que visa o “regime de avaliação e adoção de manuais escolares dos ensinos básico e secundário, bem como os princípios a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e empréstimo de manuais escolares” (...) No Parecer nº 8/2011, de 27 de Abril, (...) o CNE apresentou um conjunto de nove Recomendações (...) Infelizmente, o Parecer nº 8/2011 do CNE não foi em si bastante para conduzir a Assembleia da República à aprovação de legislação que permitisse a concretização de tão velho desígnio que, a nosso ver, traria mais equidade à vida das escolas e aliviaria de angústias muitos pais e mães que se desunham para comprar os manuais escolares para os seus filhos”.

Refira-se a [Resolução da Assembleia da República n.º 132/2011, de 23 de setembro](#), que recomenda ao Governo que regule o empréstimo de manuais escolares nos termos seguintes:

“1 — Promova a igualdade de oportunidades e a equidade no acesso aos manuais escolares.

- 2 — *Regulamente, conforme consta do artigo 29.º da Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, a forma de introduzir nas escolas as bolsas de empréstimo de manuais escolares quanto àqueles que, pela sua natureza, possam ser reutilizados.*
- 3 — *Crie a obrigação de os alunos beneficiários da ação social escolar que recebam manuais escolares devolverem os manuais atribuídos no final do ciclo a que dizem respeito.*
- 4 — *Promova e acautele a responsabilidade individual de alunos e encarregados de educação na utilização dos manuais escolares durante o período de empréstimo”.*

Refira-se, nesta sequência, o [Despacho n.º 4751-A/2012, de 3 de abril](#), que prorroga o período de vigência dos manuais escolares; o [Despacho n.º 11886-A/2012, de 6 de setembro de 2012](#), que fixa as condições de aplicação das medidas de ação social escolar para o ano letivo de 2012-2013 e que, entre outras, passou a inscrever a bolsa de manuais escolares no âmbito da ação social escolar, com vista a permitir o acesso mais alargado a manuais escolares por parte dos alunos, bem como a responsabilização pela sua utilização. Para além das alterações que introduz, especificamente em matéria referente aos manuais escolares, nos artigos 7.º (Auxílios económicos) e 9.º (Situações excecionais) ao [Despacho n.º 18987/2009, de 17 de agosto de 2009](#), com as alterações introduzidas pelo [Despacho n.º 14368-A/2010, de 14 de setembro de 2010](#), e pelo [Despacho n.º 12284/2011, de 19 de setembro de 2011](#); o artigo 13.º do despacho em apreço adita ainda os artigos 7.º-A (Bolsa de manuais escolares), 7.º-B (Devolução dos manuais escolares) e 13.º-A (Disposições transitórias) ao despacho n.º 18987/2009, de 17 de agosto de 2009, com as citadas alterações.

Mencionem-se igualmente o [Despacho n.º 12729-A/2012, de 27 de setembro](#), sobre ajustamentos e adaptações, quer ao calendário de adoções dos manuais escolares a adotar, nomeadamente, em 2013 e com efeitos no ano letivo de 2013/2014, quer ao agendamento do processo de avaliação e certificação prévia de manuais escolares; o [Despacho n.º 2299/2013, de 8 de fevereiro](#), referente à lista de entidades acreditadas pela DGE como avaliadoras e certificadoras de manuais escolares; o [Despacho n.º 13306-A/2013, de 17 de outubro](#), que altera o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares dos ensinos básico e secundário; assim como a [Circular n.º 1/DGE/DSDC/2013](#) - circular anual da DGE (Ensinos Básico e Secundário) sobre adoção de manuais, enviada a todas as escolas e/ou agrupamentos de escolas, e que estabelece as orientações a respeitar na adoção dos manuais escolares para o ano letivo de 2013/14.

Recorde-se também que o [Decreto-Lei n.º 258-A/2012, de 5 de dezembro](#), vem estabelecer um procedimento especial de avaliação e certificação de manuais escolares novos a avaliar previamente à sua adoção no ano letivo de 2013-2014, nas disciplinas para as quais foram homologadas metas curriculares, consagrando - no n.º 5 do anexo - disposições “quanto à possibilidade de reutilização e adequação ao período de vigência previsto” dos manuais escolares.

Refira-se ainda a [Convenção celebrada e assinada entre a Direção-Geral das Atividades Económicas \(DGAE\) e a Associação Portuguesa de Editores e Livreiros \(APEL\)](#), que define o regime de preços dos manuais

escolares do Ensino Básico e do Ensino Secundário para os anos letivos de 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015 e 2015/2016.

Os proponentes da iniciativa em apreço consideram, porém, necessário “*densificar o regime jurídico da Lei n.º 47/2006, habilitando quer a sua mais intensa articulação com o regime de ação social escolar, quer a manutenção da intervenção prioritária de cada agrupamento de escolas, em articulação com autarquias e comunidade educativa local*”.

No que diz respeito aos sistemas de empréstimo de manuais escolares desenvolvidos pelas autarquias, nomeadamente no âmbito do estabelecido pela [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico (nomeadamente a atribuição de competências em matéria de educação e de ação social, prevista nas alíneas d) e h) do n.º 2 do artigo 23.º (Atribuições do município), refira-se, por exemplo, o [banco de empréstimo de longa duração de manuais escolares](#) dos 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ensino secundário organizado pela Câmara Municipal de Tavira; o [projeto de doação e troca de manuais escolares](#), intitulado "Livro meu I Livro teu", desenvolvido pela Câmara Municipal de Leiria com a colaboração da Biblioteca Municipal Afonso Lopes Vieira e das escolas do concelho; a disponibilização gratuita, a título de empréstimo, pela Câmara Municipal de Miranda do Douro, de todos os manuais escolares aos alunos do 1.º CEB, com o propósito de maximizar a posterior recuperação dos manuais escolares, disponibilizando-os nos anos seguintes, através de um Banco Municipal de Manuais Escolares (BMME), que se rege por um [regulamento](#), que define os procedimentos, regras e deveres relativos ao empréstimo de manuais escolares aos alunos do 1.º CEB daquele concelho, sem qualquer encargo económico para as famílias; o Regulamento Municipal da Bolsa de Manuais Escolares da Câmara Municipal de Vieira do Minho, que se encontra publicado através do [Aviso n.º 14295/2013, de 20 de novembro de 2013](#); a [Proposta de Normas de Procedimento](#), da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, referente ao Empréstimo de Longa Duração de Manuais Escolares do 1.º Ciclo do Ensino Básico; e as “[normas de participação no banco de livros escolares](#)”, que a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão organizou em cooperação com a [Biblioteca Municipal Camilo Castelo Branco](#); etc.

Relativamente aos antecedentes parlamentares relacionados com a matéria em apreço, elencam-se:

- O [Projeto de Lei n.º 297/XII/2](#) (PS), admitido a 2 de outubro de 2012, que procede à 1.ª Alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, de forma a promover o empréstimo de manuais escolares em articulação com o regime de ação social escolar no ensino básico e secundário. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PCP, do BE e do PEV e os votos favoráveis do PS;
- O [Projeto de Lei n.º 295/XII/2](#) (PEV), admitido a 2 de outubro de 2012, que altera a Lei n.º 47/2006, de 28 de agosto, que define o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares do

ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, do BE, do PEV e dos deputados Carlos Enes (PS), Pedro Nuno Santos (PS), João Soares (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Duarte Cordeiro (PS) e Rui Pedro Duarte (PS);

- O [Projeto de Lei n.º 290/XII/2](#) (PCP), admitido a 20 de setembro de 2012, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, com a abstenção dos deputados Acácio Pinto (PS), Pedro Nuno Santos (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Elza Pais (PS), Carlos Enes (PS), Paulo Pisco (PS) e os votos favoráveis do PCP, do BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 283/XII/2](#) (BE), admitido a 19 de setembro de 2012, que propõe um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PS e os votos favoráveis do PCP, do BE, do PEV e dos deputados Carlos Enes (PS), Pedro Nuno Santos (PS), João Soares (PS), Marcos Perestrello (PS), Inês de Medeiros (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Nuno André Figueiredo (PS), Duarte Cordeiro (PS) e Rui Pedro Duarte (PS);
- O [Projeto de Lei n.º 75/XII/1](#) (PS), admitido a 21 de setembro de 2011, que procede à 1.ª alteração à Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, densificando o regime de empréstimos de manuais escolares e assegurando a sua articulação com regime de ação social no ensino básico e secundário. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, com a abstenção do PCP, do BE e do PEV e os votos favoráveis do PS;
- O [Projeto de Lei n.º 71/XII/1](#) (BE), admitido a 20 de setembro de 2011, que propõe um programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, BE, PEV e dos deputados Pedro Delgado Alves (PS) e Duarte Cordeiro (PS);
- O [Projeto de Lei n.º 70/XII/1](#) (PCP), admitido a 20 de setembro de 2011, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, BE e do PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 56/XII/1](#) (PEV), admitido a 8 de setembro de 2011, que altera a Lei n.º 47/2006, de 28 de Agosto, que define o Regime de Avaliação, Certificação e Adoção dos Manuais Escolares do Ensino Básico e do Ensino Secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente a aquisição e ao empréstimo de manuais escolares. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos favoráveis do PCP, BE, PEV e dos deputados Pedro Delgado Alves (PS) e Duarte Cordeiro (PS);

- O [Projeto de Resolução n.º 76/XII/1](#) (CDS-PP, PSD), admitido a 20 de setembro de 2011, que recomenda ao Governo que regule o empréstimo de manuais escolares, resultando na [Resolução da AR n.º 132/2011, de 23 de setembro de 2011](#);
- O [Projeto de Lei n.º 423/XI/2](#) (CDS-PP), admitido a 28 de setembro de 2010, que regula o empréstimo de manuais escolares. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;
- O [Projeto de Lei n.º 416/XI/2](#) (PEV), admitido a 23 de setembro de 2010, que altera a Lei nº 47/2006, de 28 de Agosto, que define o regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;
- O [Projeto de Lei n.º 410/XI/2](#) (BE), admitido a 21 de setembro de 2010, relativo a um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares na escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2011-06-19;
- O [Projeto de Lei n.º 137/XI/1](#) (PCP), admitido a 22 de janeiro de 2010, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Este projeto foi rejeitado com os votos contra do PS e do PSD e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP e PEV;
- O [Projeto de Lei n.º 898/X/4](#) (CDS-PP), admitido a 21 de julho de 2009, que regula o empréstimo de Manuais escolares e outros recursos didático-pedagógicos. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- O [Projeto de Lei n.º 791/X/4](#) (BE), admitida a 2 de junho de 2009, que propõe um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares no ensino básico. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- O [Projeto de Lei n.º 609/X/4](#) (PCP), admitido a 3 de dezembro de 2008, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Esta Iniciativa caducou em 2009-10-14;
- O [Projeto de Lei n.º 425/X/3](#) (PSD), admitido a 7 de dezembro de 2007, sobre o regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didáticos. Esta iniciativa foi rejeitada, com os votos contra do PS, a abstenção do PCP, CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc) e os votos favoráveis do PSD;
- O [Projeto de Lei n.º 420/X/3](#) (BE), admitido a 2 de novembro de 2007, sobre um Programa faseado de distribuição gratuita e criação de bolsas de empréstimo de manuais escolares no ensino básico. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e do PCP e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);
- O [Projeto de Lei n.º 418/X/3](#) (CDS-PP), admitido a 23 de outubro de 2007, que regula o empréstimo de manuais escolares e outros recursos didáticos-pedagógicos. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD, CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc) e o voto favorável do PCP;
- O [Projeto de Lei n.º 414/X/3](#) (PCP), admitido a 16 de outubro de 2007, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade. Esta iniciativa foi

rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e do PCP e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PEV e da Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);

- O [Projeto de Lei n.º 220/X/1](#) (PCP), admitido a 8 de março de 2006, que define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares. Esta iniciativa foi discutida em conjunto com o [Projeto de Lei 217/X/1](#) (PSD), admitido a 8 de março de 2006, relativo ao regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didáticos; o [Projeto de Lei 181/X/1](#) (BE), admitido a 6 de dezembro de 2005, que regula o regime jurídico dos manuais escolares e de outros recursos didáticos; o [Projeto de Lei 103/X/1](#) (CDS-PP), admitido a 2 de junho de 2005, que regula o regime jurídico dos manuais escolares e de outro material didático; e a [Proposta de Lei 63/X](#) (GOV), admitida a 21 de abril de 2006, que define o regime de adoção, avaliação e certificação dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e empréstimos de manuais escolares, tendo resultado na aprovação da [Lei 47/2006, de 28 de agosto](#) (acima citada), que define o regime de avaliação, certificação, e adoção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário, bem como os princípios e objetivos a que deve obedecer o apoio socioeducativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares;
- O [Projeto de Resolução n.º 57/IX/1](#) (PCP), admitido a 30 de setembro de 2002, sobre a urgente tomada de medidas legislativas e políticas que garantam a gratuitidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2005-02-20;
- O [Projeto de Resolução n.º 154/VIII/3](#) (PCP), admitido a 8 de outubro de 2001, sobre a tomada de medidas legislativas e políticas que garantam a gratuitidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa caducou em 2002-04-04;
- O [Projeto de Resolução n.º 157/VIII/1](#) (PCP), admitido a 3 de abril de 2000, que garante a gratuitidade dos manuais escolares para a frequência da escolaridade obrigatória. Esta iniciativa foi rejeitada, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD, e os votos favoráveis do PCP, CDS-PP e BE;
- O [Projeto de Resolução n.º 552/V/3](#) (PCP), admitido a 18 de junho de 1990, relativo aos apoios à edição e preços dos manuais escolares.

- **Enquadramento bibliográfico**

## Bibliografia específica

BAYONA AZNAR, Bernardo - Reflexiones y propuestas sobre las políticas de gratuidad de los libros de texto en España. **Revista de las Cortes Generales**. Madrid. ISSN 0213-0130. Nº 76 (2009), p. 39-113. Cota: RE- 45

O objetivo deste artigo é o de apresentar um panorama amplo das políticas de gratuitidade dos manuais escolares, em Espanha, que permita tomar consciência da complexidade do fenómeno e, ao mesmo tempo,

apresentar algumas linhas de atuação aos responsáveis políticos, de forma a possibilitar uma resposta mais adequada aos desafios e perigos detetados.

O autor aborda diversos aspetos relacionados com esta temática: financiamento público da gratuitidade dos livros, custos inerentes, fomento da leitura, repercussões na indústria editorial, políticas educativa e cultural, propriedade intelectual, regulamentação, etc.

CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE PADRES Y MADRES DE ALUMNOS - **La gratuidad de los libros de texto** [Em linha]: **estudio comparativo de la situación en las Comunidades Autónomas (2011-2012)**. Madrid: CEAPA, [2013]. [Consult. 05 mai. 2014]. Disponível em WWW: [http://www.ceapa.es/c/document\\_library/get\\_file?uuid=1b51681c-b003-43fb-a40f-ab971c6d82a1&groupId=10137](http://www.ceapa.es/c/document_library/get_file?uuid=1b51681c-b003-43fb-a40f-ab971c6d82a1&groupId=10137)>

Resumo: Este documento apresenta a classificação das Comunidades Autónomas de Espanha em função do sistema de aquisição dos livros escolares: gratuidade total, gratuidade parcial, (empréstimo e reutilização), e ajuda na compra (os livros não são emprestados nem reutilizados).

DEFENSOR DEL PUEBLO - **Estudio sobre gratuidad de los libros de texto** [Em linha]: **programas, ayudas, préstamos y reutilización**. Madrid: Defensor del Pueblo, 2013. [Consult. 05 mai. 2014]. Disponível em WWW: [http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Libros\\_texto\\_corregido\\_con\\_ADENDA\\_ULTIMO.pdf](http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Libros_texto_corregido_con_ADENDA_ULTIMO.pdf)>

Resumo: O Provedor de Justiça de Espanha entende que o caráter gratuito do ensino, nos níveis de ensino obrigatórios, constitui um instrumento dirigido a garantir o acesso de todos aos referidos estudos, considerando que o dito caráter gratuito deveria tornar-se extensivo aos manuais escolares ou material didático utilizado na frequência dos mesmos. «A Constituição Espanhola é taxativa: a educação básica é obrigatória e gratuita. Têm sido diversos os planos e programas implantados pelas administrações educativas, ao longo do tempo, para alcançar o objetivo da gratuidade dos manuais escolares e material didático, contudo nem sempre esses planos e programas alcançaram a totalidade dos alunos nem a totalidade do custo dos materiais imprescindíveis. Hoje em dia, torna-se cada vez mais patente a necessidade de manter e incrementar os esforços realizados até ao presente, uma vez que a igualdade face ao direito à educação não pode ser perturbada pelas dificuldades sentidas pelos alunos e suas famílias na hora de lhes proporcionar os elementos básicos à aprendizagem.

Neste âmbito, aborda os programas de ajuda e gratuidade dos livros escolares: análise dos dados para o período 2008-2009 e 2012-2013, apresentando dados relativos ao financiamento e aos beneficiários. Debruça-

se ainda sobre a valorização dos sistemas de ajudas económicas diretas e de empréstimos aos grupos afetados.

- **Enquadramento internacional**

### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da Europa: Bélgica, Espanha e Suécia.

#### **BÉLGICA**

Na Bélgica, o art.º 102.º do [Decreto de 24 de julho de 1997](#) (texto consolidado), que define as tarefas prioritárias da educação básica e do ensino secundário e a organização das estruturas para os atingir, dispõe que “*são concedidas subvenções de funcionamento anual e montantes fixos para cobrir os custos relativos ao funcionamento e equipamento dos estabelecimentos, bem como à distribuição gratuita de manuais e materiais escolares aos alunos em idade escolar obrigatória*”.

Por seu lado, o n.º 4 do art.º 2.º do [Decreto de 12 de julho de 2001](#) (texto consolidado), relativo à melhoria das condições materiais das escolas do ensino básico e do ensino secundário, altera a [Lei de 29 de Maio de 1959](#) (texto consolidado), estabelecendo que os “*serviços de gestão educativa autónomos da Comunidade Francesa recebem anualmente uma dotação global destinada a cobrir os custos de funcionamento e dos equipamentos dos estabelecimentos escolares e à distribuição gratuita de manuais e materiais escolares aos alunos em idade escolar obrigatória*”, sendo que os manuais escolares têm a validade de oito anos.

Veja-se, no sítio da Comunidade Belga Francófona na internet, a ligação aos [manuais escolares](#) e ao seu [quadro legal](#), de que se salienta o [Decreto, de 19 de maio de 2006](#) (texto consolidado), relativo à aprovação e distribuição dos manuais escolares, *softwares* educativos e outras ferramentas pedagógicas no âmbito dos estabelecimentos da escolaridade obrigatória, que estabelece a lista dos manuais escolares acordados e dos estabelecimento de venda desses manuais com vista ao seu reembolso, às escolas, pela Comunidade Francófona. Este Decreto é regulamentado pela [Portaria do Governo da Comunidade Francesa, de 8 de setembro de 2006](#), relativa à escolha e financiamento de manuais escolares, material escolar e outro material pedagógico. A [Circular n.º 4516, de 29 de agosto de 2013](#), informa sobre a gratuitidade do acesso ao ensino obrigatório. O [Despacho governamental da Comunidade Francesa, de 26 de maio de 2011](#), fixa a atribuição de dotações orçamentais para programas especiais para a compra de livros e *software* educativo aprovado para os anos de 2011, 2012, 2013 e 2014.

#### **ESPANHA**

O tema da “gratuidade dos livros escolares” em Espanha não está definido de forma homogénea em todo o território nacional. O [artigo 27.4](#) da Constituição Espanhola prevê que a educação básica seja obrigatória e gratuita. Esta ideia é reforçada na [Lei Orgânica n.º 2/2006, de 3 de Maio, “de Educacion”](#), prevendo a escolaridade básica gratuita, que compreende 10 anos, considerado ensino obrigatório de acordo com os [artigos 3.º e 4.º](#).

Em relação aos livros escolares, a Lei Orgânica n.º 2/2006 indica no [artigo 88.2](#) que as administrações educativas dotarão os centros escolares dos recursos necessários para que se garanta a gratuitidade no ensino. No entanto, as Comunidades Autónomas dispõem de competências neste âmbito, tendo adotado diversas soluções, que se encontram expressas num [estudo](#) elaborado pela Confederação Espanhola de Associações de Pais e Mães de Alunos (CEAPA) no ano letivo 2011-2012, em que reivindicam que os livros escolares sejam gratuitos para todos os alunos do ensino obrigatório, de modo a cumprir o direito constitucional a uma educação gratuita.

Atualmente os manuais escolares são gratuitos em todos os níveis de escolaridade obrigatória nas Comunidades Autónomas de [Castilla-La Mancha](#), [Aragão](#), [Galiza](#), [Canárias](#) e [La Rioja](#). A [Andaluzia](#) desde 2007 que prevê a gratuitidade dos livros escolares, através do [artigo 49.º](#) da [Lei n.º 17/2007](#). Posteriormente a comunidade de [Navarra](#) fixou o seu modelo através da [Lei Foral n.º 6/2008, de 25 de Março](#), “*de financiación del libro de texto para la enseñanza básica*”. De acordo com o estudo acima referido, as Baleares, Catalunha e País Basco já desfrutam de gratuitidade em alguns cursos e irão aplicá-la àqueles em falta nos próximos anos. Todas estas Comunidades Autónomas utilizam o modelo de empréstimo e reutilização dos manuais escolares.

Por sua vez, a [Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas](#), dispõe acerca da liberalização dos preços dos manuais escolares (alínea g) do n.º 1 do [art.º 10.º](#).

Mencione-se, por fim, a Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e da Acreditação ([ANECA](#)) para o ensino superior, assim como a *Asociación Nacional de Editores de Libros de Texto y Material de Enseñanza* ([ANELE](#)). Segundo um [estudo](#) desta Agência os preços dos manuais escolares aumentaram, em média, 1,1% no ano letivo 2013/2014.

Com interesse, pode consultar-se a [Resolución de 20 de dezembro de 2013, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2013, por el que se formalizan los criterios de distribución aprobados por la Conferencia Sectorial de Educación, así como la distribución resultante, de los créditos para el año 2013 para el desarrollo del Programa para la financiación de los libros de texto y material didáctico en los niveles obligatorios de la enseñanza](#), bem como a [Resolución de 27 de dezembro de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se resuelve la convocatoria de ayudas para adquisición de libros de texto y material didáctico, en los niveles obligatorios de la enseñanza para el curso académico 2013-](#)

2014. Neste âmbito refira-se a [Convocatoria de ayudas para adquisición de libros de texto y material didáctico, en los niveles obligatorios de la enseñanza, para alumnos matriculados en centros docentes españoles en el exterior y en el CIDEAD, en el curso académico 2013-2014](#), por parte do [Ministério Espanhol da Educação, Cultura e Desporto](#).

Nesta sequência, o [Real Decreto 126/2014, de 28 de fevereiro](#), que estabelece o currículo básico da Educação Primária prevê, na *Disposición adicional tercera* (Sistema de empréstimo de manuais escolares) que "El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte promoverá el préstamo gratuito de libros de texto y otros materiales curriculares para la educación básica en los centros sostenidos con fondos públicos, en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación".

Veja-se, a título de exemplo, o [Programa de empréstimo de manuais escolares e de material didático](#) da Comunidade de Madrid.

## SUÉCIA

Na [Suécia](#), o ensino obrigatório é gratuito, não existindo escolas privadas ao nível da escolaridade obrigatória, incluindo os manuais escolares, bem como outros materiais pedagógicos.

### Outros países

### Organizações internacionais

De acordo com o artigo 28.º da Convenção sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de Janeiro de 1990, aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de Setembro de 1990](#), os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e tendo, nomeadamente, em vista assegurar progressivamente o exercício desse direito na base da igualdade de oportunidades, tornam o ensino primário obrigatório e gratuito para todos.

Com uma abordagem mais vasta, refira-se, por fim, o [UNESCO Guidebook on Textbook Research and Textbook Revision](#), de 2010.

## IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

- [PJL n.º 462/XII/3.ª \(PCP\) - Define o regime de certificação e adoção dos manuais escolares, garantindo a sua gratuitidade.](#)

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

## V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta das seguintes entidades:

- Associações de estudantes do ensino básico e secundário
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
- Sindicatos
  - FENPROF – Federação Nacional dos Professores
  - FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
  - FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação
- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Associação Nacional de Professores
- Associação das Escolas Superiores de Educação – ARIPESE
- Associações de Professores
- Escolas do Ensino Básico e do Secundário
- Conselho Nacional de Educação
- Ministro da Educação e Ciência
- Plataforma Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Básico e Secundário
- Câmaras Municipais
- Associação Nacional de Municípios Portugueses
- Associação Nacional de Freguesias
- Conselho de Escolas
- AEEP - Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo
- PETI/ PIEF – Programa Integrado Educação Formação
- APED – Associação de Professores e Educadores em Defesa do Ensino
- MUP – Movimento para a Mobilização e Unidade dos Professores

- MEP – Movimento Escola Pública
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares
- Pró-Inclusão – Associação Nacional de Docentes de Educação Especial
- IPDJ
- APEL - Associação Portuguesa de Editores e Livreiros

Para o efeito a Comissão poderá realizar audições parlamentares e bem assim solicitar parecer e contributos *online* a todos os interessados, através da aplicação informática disponível.

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

A presente iniciativa deverá, em caso de aprovação, levar a um acréscimo de custos do Orçamento do Estado para a Educação, uma vez que o regime de empréstimo de manuais escolares previsto no projeto estabelece a criação de uma bolsa de manuais nos agrupamentos escolares. O artigo 2.º do projeto prevê que se aplique o novo regime no ano letivo de 2014/2015, introduzindo mecanismos de execução que não criem um aumento de despesa no ano orçamental em curso mas, salvo melhor opinião, não se vislumbra a possibilidade de aplicação destas medidas sem custos, por mais baixos que estes sejam.