

## **Projecto de Lei n.º 103/X**

### **Regula o regime jurídico dos manuais escolares e de outro material didáctico**

#### **Exposição de motivos**

O sistema de manuais escolares que perdura em Portugal é irracional para os alunos, dispendioso para as famílias e injusto para a sociedade. Entre outros defeitos já identificados por diversos especialistas, o sistema de avaliação dos manuais tarda em funcionar; não é estimulada a preservação e reutilização dos manuais; os manuais auxiliares ou outro material didáctico não estão abrangidos pelo actual regime; e, finalmente, as famílias continuam a ser um elemento passivo em todo o processo, não detendo qualquer poder e suportando a totalidade do custo com a aquisição, o qual é ainda elevado.

Há anos que são conhecidas as injustiças do actual regime de manuais escolares, nomeadamente no que se reflecte em termos de despesa para todas as famílias, mas especialmente para as mais desfavorecidas. A sua revisão é por isso um imperativo de consciência, desde logo para quem se preocupa com os direitos dos mais pobres e desfavorecidos. De acordo com os números disponíveis as famílias portuguesas gastam anualmente cerca de 150 milhões de euros – ou seja, 30 milhões de contos – na aquisição de 9 milhões de manuais escolares, representando o equivalente a 4500 toneladas de papel.

Este é um esforço que recai sobre todos e cada um dos pais portugueses, num investimento precário e dispensável que dura apenas 10 meses de vida útil. É um sistema herdado e ultrapassado, repleto de irracionalidades económicas, financeiras e ambientais que devem ser levadas em consideração por quem legisla e por quem governa.

Registam-se também diversas incongruências no que diz respeito ao sistema de escolha dos livros escolares. Como é do conhecimento público, não existe racionalidade na decisão, com várias editoras a apresentar várias hipóteses de escolha. Um exemplo concreto: só para um manual de Matemática do 2º ano do Ensino Básico existiam no ano transacto quarenta e três (43) propostas de livros, baralhando todos os actores e

protagonistas do sistema de ensino e, desde logo, aqueles que mais desprotegidos e desfavorecidos se encontram: os Pais.

É bom que se diga que, neste momento, ao nível da Europa Comunitária, poucos países – Portugal é um deles –, ainda permanecem neste modelo já ultrapassado pelas novas tecnologias – com as famílias a ter de continuar despende parte substancial dos seus orçamentos em livros que se gastam com o próprio uso e que raramente se transmitem entre familiares. Na Alemanha, por exemplo, os livros pertencem à própria instituição escolar e são reutilizáveis, ano após ano. Já na Inglaterra, há muito que se adoptou o sistema de papéis – *papers* – que são distribuídos com a matéria a ser dada desta forma expedita, ultrapassando-se por esta via o problema da necessidade de reutilização dos manuais escolares. Em Portugal, o sistema continua a penalizar as famílias.

Como parlamentares que somos, devemos à democracia representativa estar permanentemente atentos aos interesses das famílias, designadamente daquelas com mais do que um educando em idade escolar. Entende por isso o Grupo Parlamentar do CDS que chegou o tempo de introduzir factores de estabilidade dos materiais pedagógicos sem contudo limitar as aquisições para o sistema educativo que resultam da evolução do conhecimento.

A alteração legislativa que agora se concretiza traduz também o resultado da avaliação do Decreto-Lei n.º 369/90, de 26 de Novembro. Mantém-se, no essencial, o conteúdo substancial do que se revelou como a solução mais correcta ou equilibrada, como é o caso evidente de responsabilização de editores pela oferta de manuais escolares, mas apresentando soluções alternativas que poderão assentar na introdução de novos materiais de apoio pedagógico, fomentando a diversidade e permitindo à escola ou agrupamento uma escolha baseada nas várias opções que melhor se possam adequar aos respectivos projectos educativos, tendo sempre em conta a autonomia pedagógica. Ainda assim, procurámos também introduzir, fórmulas de garantia dos princípios da publicidade e transparência nos processos de adopção dos manuais, através da fixação de regras claras quanto aos períodos de promoção junto das escolas, salvaguardando porém a opção por outros materiais didácticos.

Continua a entender-se neste articulado legislativo que se o Estado deve, quanto à oferta de manuais escolares, remeter-se a um papel supletivo, intervindo somente em situações de ausência ou de insuficiência dos meios disponíveis, não pode também deixar de

actuar como garantia do pleno acesso de todas as famílias às fontes do conhecimento e aos diversos recursos pedagógico-didáticos, independentemente da sua condição económica ou do seu estrato social.

Nestes termos, os deputados abaixo-assinados apresentam o seguinte projecto de lei:

## **Capítulo I**

### **Disposições Gerais**

#### **Artigo 1º**

##### **Âmbito**

1. O presente diploma define o regime aplicável aos manuais escolares e a outros recursos didáticos elaborados de acordo com os programas de cada uma das disciplinas e áreas disciplinares dos ensinos básico e secundário.
2. Os programas a que se refere o número anterior são aprovados por despacho e divulgados 12 meses antes da sua entrada em vigor.

#### **Artigo 2º**

##### **Recursos didáticos**

1. Para efeitos do disposto no presente diploma, entende-se por manual escolar o suporte impresso e organizado de modo a constituir um dos recursos didáticos de apoio ao trabalho do aluno.
2. O manual escolar é considerado um instrumento relevante para o desenvolvimento das competências expressas no currículo nacional, apresentando informação correspondente aos conteúdos nucleares dos programas em vigor, bem como propostas de avaliação das aprendizagens.
3. Para além do manual escolar, quando adoptado, os docentes podem apoiar-se noutros recursos didáticos, devendo ser apresentados, de forma inequivocamente autónoma, em relação ao manual, ainda que disponibilizados em diferentes suportes.

#### **Artigo 3º**

##### **Elaboração, produção e distribuição**

1. A iniciativa da elaboração, produção e distribuição de manuais escolares pertence aos editores ou outras instituições vocacionadas para o efeito.
2. Na ausência de iniciativas editoriais que assegurem a cobertura dos programas ou a continuidade de cobertura, compete ao Ministério da Educação promover ou providenciar, pelos meios que forem considerados mais adequados, pela elaboração, produção e distribuição de manuais escolares, ou de outros materiais didácticos de substituição, que podem não ser cumulativos.
3. No caso de se verificarem as condições previstas na primeira parte do número anterior, ou quando os órgãos e estruturas de coordenação pedagógica das escolas ou agrupamento o considerarem benéfico para a plena consecução do seu projecto educativo, estes podem não proceder à adopção de manuais escolares.
4. Os docentes podem elaborar materiais didáctico-pedagógicos próprios, em ordem ao desenvolvimento dos conteúdos programáticos e de acordo com os objectivos pedagógicos definidos nos programas, desde que tal não implique despesas suplementares para os alunos.

## **Capítulo II**

### **Da adopção de manuais escolares**

#### **Artigo 4º**

##### Princípios gerais

1. O processo de adopção de manuais escolares rege-se pelos seguintes princípios gerais:
  - a) Primado da qualidade pedagógica;
  - b) Autonomia pedagógica dos docentes;
  - c) Transparência e publicidade do procedimento;
  - d) Avaliação dos recursos didácticos.
2. O primado da qualidade pedagógica significa que, na definição e aplicação dos critérios de apreciação com vista à adopção, prevalecem os factores que visem o desenvolvimento das competências e a sua adequação aos programas em vigor.
3. O princípio da autonomia pedagógica implica o reconhecimento da competência das estruturas e órgãos próprios para seleccionar os manuais escolares ou outro

material didático, que melhor possam contribuir para o desenvolvimento do projecto educativo da escola ou agrupamento.

4. Os princípios da transparência e da publicidade exigem a publicitação prévia das regras do procedimento da adopção e a garantia de isenção e imparcialidade na decisão.
5. O princípio de estabilidade visa permitir às famílias a utilização e o máximo aproveitamento dos recursos didáticos ao longo do tempo.

### **Artigo 5º**

#### Eficácia da decisão de adopção

1. A adopção dos manuais escolares é válida por um período de seis anos.
2. Não são permitidas alterações dos manuais após a divulgação da decisão de adopção e de inserção na base de dados do Ministério da Educação, salvo se a alteração for imposta na sequência do processo de avaliação ou resultar de necessidade considerada indispensável pelo próprio Ministério.
3. A alteração referida no número anterior depende de comunicação prévia ao Ministério da Educação em prazo nunca inferior a cento e dez dias anteriores ao início do ano lectivo.

### **Artigo 6º**

#### Suspensão e interrupção de fornecimento

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 20º do presente diploma, os editores dos manuais adoptados são responsáveis pelo fornecimento atempado do mercado, respondendo igualmente pelos prejuízos que o atraso, suspensão ou interrupção injustificadas causem ao regular funcionamento do ano lectivo.
2. A medida da responsabilidade a que se refere o número anterior determina-se pelas despesas em que o Estado, as escolas ou os alunos tenham de incorrer na obtenção de recursos didáticos de substituição.
3. Verificando-se interrupção de fornecimento por razões consideradas atendíveis pelo Ministério da Educação, é determinada a abertura de período excepcional de adopção atentas as circunstâncias de cada caso.

## **Artigo 7º**

### **Critérios de adopção**

- 1.** A decisão da adopção baseia-se na ponderação dos seguintes critérios:
  - a) Qualidade pedagógica;
  - b) Redução da despesa familiar;
  - c) Organização;
  - d) Informação;
  - e) Comunicação;
  - f) Características materiais.
- 2.** São estabelecidos por despacho normativo do Ministro da Educação os factores de apreciação à luz dos critérios previstos no número anterior, e as pontuações a atribuir a cada um deles, devendo ser emitidas as instruções necessárias à apreciação e ao apuramento dos resultados.
- 3.** O despacho normativo referido no número anterior aprova o modelo do documento destinado ao registo, pela escola ou agrupamento, da apreciação e das pontuações atribuídas aos manuais submetidos a adopção.

## **Artigo 8º**

### **Procedimento de apreciação e adopção**

- 1.** Deve ser disponibilizada às escolas e agrupamentos o acesso à base de dados de manuais escolares, em tempo oportuno, antes do início do respectivo período de adopção.
- 2.** Após a apreciação dos manuais pelas estruturas e órgãos próprios da escola ou agrupamento, devem os resultados ser inseridos, obrigatoriamente, na base de dados de manuais escolares do Ministério da Educação, de acordo com orientações a emitir anualmente.
- 3.** A decisão de adopção dos manuais escolares é da competência do órgão de coordenação pedagógica da escola ou agrupamento, ouvidas as estruturas competentes, de acordo com os critérios definidos nos números 1 e 2 do artigo anterior, devendo os resultados da decisão ser, obrigatoriamente, inseridos na base de dados de manuais escolares.

## **Artigo 9º**

### Período de adopção e divulgação

1. A decisão sobre adopção dos manuais escolares para o ensino básico e secundário é tomada durante as primeiras quatro semanas do 3º período do ano escolar anterior ao início do período de vigência dos manuais escolares.
2. O resultado da decisão de adopção será divulgado no sítio da *Internet* do Ministério da Educação.
3. Sem prejuízo do estabelecido no número anterior, o resultado da decisão de adopção, registado em modelo próprio, deve ser afixado em locais de fácil acesso ao público, pelo órgão de administração da escola ou agrupamento, no prazo de dez dias úteis, após expirar o período referido no número 1.

## **Capítulo III**

### **Da promoção de manuais escolares e de outros recursos didácticos**

## **Artigo 10º**

### Actividades de promoção

1. Para os efeitos do presente diploma entende-se por promoção o conjunto de actividades, desenvolvidas exclusivamente pelos autores e editores, destinadas a dar a conhecer às escolas e aos professores o conteúdo, organização e demais características dos manuais escolares e outros recursos didácticos objecto de procedimento de adopção.
2. É vedado a qualquer docente, funcionário ou agente afecto ao Ministério da Educação o desenvolvimento de actividades de promoção dentro das escolas.
3. Constitui violação grave dos deveres de isenção e de lealdade a infracção ao disposto no número anterior.

## **Artigo 11.º**

### Período de promoção

Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, as actividades de promoção só podem ter lugar nos estabelecimentos de ensino nas duas últimas semanas do 2.º período do ano escolar anterior ao início do período de vigência dos manuais escolares.

## **Artigo 12.º**

### **Modelo**

1. Os editores podem remeter às escolas ou agrupamentos até ao trigésimo dia anterior ao início do período de adopção, contra documento comprovativo da entrega, modelo destinado a permitir aos professores um conhecimento atempado e uma avaliação adequada sobre os conteúdos, organização e demais características dos manuais.
2. Em cada escola ou agrupamento, o órgão de administração e gestão disponibiliza às estruturas competentes a consulta do modelo recebido ou dos suportes a que se refere o número seguinte.
3. Em alternativa ao envio de modelo podem os editores optar por remeter os manuais em suporte digital que impeça a sua reprodução ou impressão, descrevendo neste caso as características materiais do manual, designadamente o preço, o formato, as dimensões, o peso, a durabilidade estimada para uma utilização considerada normal e quaisquer outras informações tidas por úteis.
4. Após decisão da adopção, os materiais remetidos pelos editores são, obrigatoriamente, devolvidos aos centros de recursos ou bibliotecas das escolas.

## **Capítulo IV**

### **Garantias de acesso universal aos recursos pedagógico - didácticos**

## **Artigo 13º**

### **Apoios à aquisição**

No quadro da acção social escolar, são definidas anualmente por despacho do Ministério da Educação as condições de atribuição de auxílios económicos destinados aos alunos pertencentes a agregados familiares carenciados.

## **Artigo 14º**

### **Empréstimo de manuais escolares**



1. Cada escola ou agrupamento é responsável pela criação e manutenção de um sistema de empréstimo de manuais escolares aos alunos pertencentes a agregados familiares carenciados, de acordo com regulamento a aprovar pelo respectivo órgão de administração e gestão.
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.
3. O despacho previsto no número anterior define, designadamente:
  - a) A contrapartida, para os alunos, da entrega dos manuais escolares do ano anterior;
  - b) A forma de adesão das escolas ao sistema de empréstimo;
  - c) A informação sobre o sistema de empréstimo aos encarregados de educação, de modo a estimular a respectiva adesão;
  - d) O registo dos manuais recebidos pelas escolas, e emissão dos respectivos comprovativos.

## **Capítulo V**

### **Artigo 15º**

#### **Da Avaliação**

1. O Ministério da Educação desenvolve processos que visam a avaliação da qualidade dos manuais escolares.
2. Compete ao Ministério da Educação apresentar o plano anual de avaliação dos manuais escolares.
3. O processo de avaliação pode ainda iniciar-se após deferimento pelo Ministério da Educação de requerimento de autor ou de editor, no qual explicitem as razões do pedido e se comprometem a suportar os correspondentes encargos.
4. A avaliação é efectuada por comissões que integram especialistas de reconhecida competência científica e pedagógica que não detenham quaisquer interesses directos ou indirectos em empresas editoras à excepção do elemento referido na

alínea d) do número seguinte, organizando-se por ciclo de ensino e por disciplina ou área disciplinar.

5. As Comissões de Avaliação são nomeadas por despacho do Ministério da Educação e constituídas por:
  - a) Um elemento designado pelo Ministério da Educação, que coordena;
  - b) Dois docentes do quadro de nomeação definitiva em exercício no mesmo nível de ensino a que se refere o manual em avaliação no caso do 1º ciclo do ensino básico, e do mesmo grupo disciplinar ou especialidade no caso dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário;
  - c) Um docente de instituição do ensino superior, preferentemente com responsabilidades na formação inicial de docentes nas valências científica e didáctica da área ou disciplina a que se refere o manual em avaliação;
  - d) Um elemento indigitado de comum acordo pelo editor e pelos autores.

### **Artigo 16º**

#### Metodologia de avaliação

1. A avaliação dos manuais rege-se pelos critérios a que se refere o nº 1 do artigo 7º.
2. No processo de avaliação devem ser tomadas em consideração as informações recolhidas numa amostra representativa das escolas junto dos docentes que se encontram a utilizar ou já utilizaram o manual objecto de avaliação.
3. A recolha de informações referida no número anterior deve ser operacionalizada, nomeadamente, através do preenchimento *on line* de documento disponibilizado na base de dados de manuais escolares.

### **Artigo 17º**

#### Efeitos da Avaliação

1. O resultado da avaliação, considerada favorável, dá lugar à atribuição de um certificado de qualidade e o correspondente direito ao editor de a publicitar pelos meios que entender convenientes, designadamente pela aposição de menção na capa ou na contra-capas do manual.
2. No caso de a Comissão de Avaliação se pronunciar, desfavoravelmente, sobre o manual submetido a processo de avaliação, procederá às recomendações

necessárias à correcção dos aspectos que motivaram tal pronúncia, através de notificação ao editor a efectuar pelo Ministério da Educação.

3. O editor pode, querendo, no prazo de 10 dias úteis após a notificação, responder às observações da Comissão e no mesmo prazo, comunicar ao Ministério da Educação o modo e o prazo em que tenciona introduzir as correcções aos aspectos considerados desfavoráveis.
4. Nas situações previstas no número anterior o manual é sujeito a nova avaliação com ponderação da contestação do editor ou alterações introduzidas, consoante os casos.
5. Verificando-se que se mantêm os erros ou omissões detectados e sendo os mesmos considerados graves, a Comissão propõe ao Ministério da Educação, em parecer fundamentado, a abertura de novo procedimento de adopção.
6. Caso a proposta seja aceite pelo Ministério da Educação, a decisão só produz efeitos para o ano lectivo seguinte ou no imediatamente posterior, mas é comunicada às escolas e agrupamentos que hajam adoptado o manual, conjuntamente com o relatório da Comissão de Avaliação, devendo os docentes promover a correcção dos erros ou a supressão das omissões por recurso aos meios que entenderem mais adequados.
7. Na situação referida nos números anteriores, o Ministério da Educação toma as providências necessárias a que o novo procedimento de adopção tenha lugar.

## **Capítulo VI**

### **Disposições Finais**

#### **Artigo 18º**

##### **Alunos com necessidades educativas especiais**

1. Quando nas escolas e agrupamentos se verifique a integração nas respectivas turmas de alunos com necessidades especiais, designadamente com limitações acentuadas no domínio sensorial da visão, o procedimento de escolha dos respectivos manuais deve também tomar em consideração os anteriormente adoptados bem como os catálogos existentes de manuais especializados, considerando-se sempre o parecer do docente de educação especial que apoia tais alunos.

2. As escolas e o agrupamento referidos no número anterior devem remeter ao Ministério da Educação a lista dos manuais seleccionados e o número de exemplares necessários no prazo máximo de 10 dias úteis após o início do período de adopção.
3. Em conformidade com os pedidos recebidos e no quadro de uma gestão racional dos recursos, o Ministério da Educação divulga quais os manuais ou material didáctico a reproduzir em cada ano.

### **Artigo 19.º**

#### Regime de preços

O regime de preços dos manuais escolares, livros auxiliares e restante material didáctico deve considerar os interesses de utilizadores, autores e editores e é estabelecido para o Ensino Básico e Secundário, ouvidas as associações representativas do sector editorial, por portaria conjunta dos Ministros da Economia e da Educação.

### **Artigo 20.º**

#### Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 369/90, de 26 de Novembro.

### **Artigo 21º**

#### Entrada em vigor

O presente diploma entrará em vigor no dia 1 de Setembro de 2005.

Palácio de S. Bento, 1 de Junho de 2005

Os Deputados