

Projeto de lei n.º 357/XIII/2.ª

Regime Jurídico da Educação Especial (PCP)

Data de admissão: 15 de dezembro de 2016

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Inês Maia Cadete (DAC) — Isabel Pereira (DAPLEN) — José Manuel Pinto (DILP) Catarina Lopes (CAE) — Rosalina Alves (Biblioteca)

Data: 9 de janeiro de 2017

Nota Técnica

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

O projeto de lei n.º 357/XIII/2.ª, da iniciativa do Partido Comunista Português (PCP), visa definir um novo regime de apoios especializados, destinados aos alunos com necessidades educativas especiais, revogando o regime em vigor, constante do Decreto-Lei n.º 3/20081, de 7 de janeiro, defendendo que "não basta consagrar no texto legal o direito de participação dos pais e encarregados de educação na educação dos seus filhos/educandos, sendo preciso garantir o seu direito primordial a terem os seus filhos/educandos na escola das outras crianças da comunidade, considerando que todas as crianças e jovens, independentemente das suas características, origens e condições, podem aprender juntos, na escola pública das suas comunidades, segundo os princípios da democratização da educação e da igualdade de oportunidades - o que é incompatível com existência de uma rede de ambientes segregados, como unidades as especializadas/estruturadas e as escolas de referência".

A presente iniciativa retoma o <u>projeto de lei n.º 160/XI/1.ª</u> e o <u>projeto de lei n.º 324/XII/2.ª</u>, do mesmo grupo parlamentar (ambos rejeitados em votação na generalidade, a 8 de abril de 2010 e a 19 de abril de 2013, respetivamente - veja-se informação constante do ponto III da nota técnica), introduzindo-lhe algumas alterações.

Referem-se no quadro constante abaixo algumas das diferenças entre o regime proposto na iniciativa legislativa em apreciação e aquele que está atualmente em vigor:

	Projeto de lei n.º 357/XIII/2.ª	Decreto-Lei n.º 3/2008
Âmbito	Apoios a alunos dos estabelecimentos públicos de educação e ensino de todos os níveis, incluindo o superior, bem como a intervenção precoce na infância e as instituições de educação especial com paralelismo pedagógico	Apoios na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário, dos setores público, particular e cooperativo
Caráter das	Não exige o caráter permanente	Permanente
necessidades		

¹ O Decreto-Lei n.º 3/2008, que define os apoios especializados a prestar na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário dos sectores público, particular e cooperativo, foi alterado, por apreciação parlamentar, pela <u>Lei n.º 21/2008</u>, de 12 de maio.



Organização	O Estado deve garantir as condições e recursos para que a educação seja inclusiva, processando-se, sempre que possível, nos estabelecimentos regulares de educação. Previsão de várias adequações.	Adequações para resposta às necessidades educativas especiais. Previsão de escolas de referência para a educação bilingue de alunos surdos e de alunos cegos e com baixa visão. Unidades especializadas para alunos com perturbações de autismo e com multideficiência e surdocegueira congénita. Instituições de educação especial.
Instituto Nacional para a	Criação do Instituto, para, entre outras,	-
Educação Inclusiva (INEI)*	dirigir e coordenar os Centros de Recursos para a Inclusão (de base concelhia ou inter-concelhia) e apoiar os Gabinetes de Apoio à Inclusão no ensino superior público.	
Referenciação e	Referenciação pelos pais e docentes e	Referenciação pelos pais, serviços
avaliação	pelos serviços de saúde e segurança social, no âmbito de programas específicos. Avaliação pelo Departamento de Educação Especial, feita por referência a instrumentos educativos adequados, com escalas adaptadas à realidade portuguesa a definir pelo INEI. Aplicação da CIF como complementar e acessória dos outros instrumentos.	de intervenção precoce, docentes ou outros técnicos. Relatório técnico-pedagógico conjunto do departamento de educação especial e do serviço de psicologia, eventualmente com recurso aos centros de saúde ou centros especializados, com avaliação por diferentes instrumentos de acordo com o contexto da sua aplicação, tendo por referência a CIF**.
Plano individual de	Inicia-se 3 anos antes da idade limite da	Inicia-se 3 anos antes da idade
transição para a vida	escolaridade obrigatória. Articulação com	limite da escolaridade obrigatória.
pós-escolar	o Instituto do Emprego e Formação Profissional e parcerias.	Cooperação/parcerias com várias entidades para a transição da escola para o emprego.
Intervenção precoce na	A desenvolver pelos Centros de Recursos	São criados agrupamentos de
infância	para a Inclusão, através de equipas multiprofissionais, que englobam as áreas da educação, saúde e segurança social.	escolas de referência para a colocação de docentes, que asseguram a articulação com os serviços de saúde e da segurança social.

^{*}A <u>Lei n.º 66/79, de 4 de outubro</u>, Lei de Educação Especial, que não chegou a ser regulamentada, já previa o Instituto de Educação Inclusiva (veja-se ponto III da nota técnica).

^{**}CIF – Classificação Internacional da Funcionalidade, Incapacidade e Saúde, da Organização Mundial de Saúde.



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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

O projeto de lei em análise foi apresentado por dez Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

O projeto de lei em apreciação deu entrada em 14 de dezembro do corrente ano, tendo sido admitido e anunciado na reunião plenária do dia 15 do mesmo mês e, nessa mesma data, baixou, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência (8.ª).

Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa - Regime Jurídico da Educação Especial - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário².

² Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela <u>Lei n.º 43/2014, de 11 de julho</u>, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Nota Técnica

Esta iniciativa tem como objeto aprovar o Regime Jurídico da Educação Especial, revogando expressamente o Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, e a Lei n.º 21/2008, de 12 de maio, que o tinha alterado.

Tratando-se de uma revogação expressa, constante do seu artigo 35.°, deve a mesma constar do título da iniciativa, pelo que se sugere que, em sede de especialidade, se pondere a adoção do seguinte título: "Aprova o regime jurídico da educação especial e revoga o Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, e a Lei n.º 21/2008, de 12 de maio".

No seu artigo 34.º prevê-se ainda a necessidade da sua regulamentação no prazo de 90 dias após a publicação da lei resultante do presente projeto de lei.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, devendo ser objeto de publicação na 1.ª Série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nada se dizendo no que concerne ao início de vigência, determina o n.º 2 do artigo 2.º da citada lei formulário que "Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após publicação".

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

No seu <u>artigo 74.º</u>, a Constituição da República Portuguesa consagra o direito ao ensino, com garantia de igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar (n.º 1), incumbindo ao Estado garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, estabelecer progressivamente a gratuitidade



de todos os graus de ensino, promover e apoiar o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, quando necessário (alíneas d), e) e g) do n.º 2).

Por seu turno, a <u>Lei de Bases do Sistema Educativo</u>³ determina que, no que ao objeto do projeto de lei diz respeito, um dos seus objetivos é o de "assegurar às crianças com necessidades educativas específicas, devidas, designadamente, a deficiências físicas e mentais, condições adequadas ao seu desenvolvimento e pleno aproveitamento das suas capacidades" (artigo 7.º, alínea j).

Mais especificamente, há que fazer menção à <u>Lei n.º 66/79, de 4 de outubro</u> ("Aprova a Lei sobre Educação Especial e cria o Instituto de Educação Especial"), a qual, apesar de conter normas não exequíveis por si próprias, nunca chegou a ser regulamentada.

Surgiu depois o <u>Decreto-Lei n.º 319/91, de 23 de agosto</u>, que, estabelecendo o regime educativo especial aplicável aos alunos com necessidades educativas especiais, delineou pela primeira vez esse conceito de "alunos com necessidades educativas especiais", baseado em critérios pedagógicos.

Tal diploma viria a ser revogado pelo <u>Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro</u>, retificado pela <u>Declaração de Retificação n.º 10/2008, de 7 de março</u>, e alterado pela <u>Lei n.º 21/2008, de 12 de maio</u>, o qual veio definir os apoios especializados a prestar na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário dos setores público, particular e cooperativo, visando a criação de condições que permitam dar respostas adequadas aos alunos com necessidades educativas especiais de caráter permanente. De acordo com este diploma, os objetivos da educação especial baseiam-se na inclusão educativa e social, no acesso e no sucesso educativos, na autonomia, na estabilidade emocional, na promoção da igualdade de oportunidades e na preparação para o prosseguimento de estudos ou para uma adequada preparação para a vida profissional.

Têm ainda relação com o tema os seguintes diplomas:

 O <u>Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho</u> ("Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a

³ Versão consolidada constante do portal do DRE.

⁴ Qualquer um destes dois diplomas legais é objeto de revogação expressa no projeto de lei em análise, dado o seu âmbito de aplicação coincidir com o regime jurídico que se propõe.



desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário"), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 91/2013, de 10 de julho, 176/2014, de 12 de dezembro, e 17/2016, de 4 de abril;

— A <u>Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto</u>, que proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência e da existência de risco agravado de saúde, regulamentada pelo <u>Decreto-Lei n.º 34/2007, de 15 de fevereiro</u>;

— O <u>Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de janeiro</u>, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs <u>55/2009, de 2 de março</u>, e <u>183-C/2010, de 28 de dezembro</u>, que, definindo o regime de gratuitidade da escolaridade obrigatória, prevê que os alunos com necessidades educativas especiais que resultem em dificuldades continuadas ao nível da comunicação, da aprendizagem, da mobilidade, da autonomia, do relacionamento interpessoal e da participação social não deixam de estar sujeitos ao cumprimento da escolaridade obrigatória, não podendo ser isentos da sua frequência.

Como antecedentes a registar sobre o objeto da iniciativa legislativa em apreço, é de citar, recuando até à X Legislatura, o projeto de lei n.º 602/X, também apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP, com idêntico título. Caducaria em 14 de outubro de 2009.

Na XI Legislatura duas iniciativas merecem relevo: o <u>projeto de lei n.º 160/XI</u>, apresentado, exatamente com o mesmo título, pelo Grupo Parlamentar do PCP e <u>rejeitado</u>, em votação na generalidade, a 8 de abril de 2010⁵, e o <u>projeto de resolução n.º 565/XI</u> ("Recomenda ao Governo que clarifique e agilize o processo de atribuição do subsídio de educação especial"), da iniciativa do Grupo Parlamentar do CDS-PP, que <u>caducaria</u> com o final da legislatura.

O PCP voltaria a insistir, na legislatura seguinte, através do <u>projeto de lei n.º 324/XII</u>, subordinado ao mesmo objeto.⁶ Seria <u>rejeitado</u> em sede de votação na generalidade, a 19 de abril de 2013.

• Enquadramento doutrinário/bibliográfico

Bibliografia específica

⁵ Foi <u>discutido em conjunto</u> com o <u>projeto de lei n.º 195/XI</u> - "Revoga o Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro (Define os apoios especializados a prestar na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário dos sectores público, particular e cooperativo), em defesa do apoio às Necessidades Educativas Especiais e da Escola Inclusiva".

⁶ A presente nota técnica, nesta parte do enquadramento legal da matéria, baseia-se, em grande medida, na nota técnica produzida no seio desse processo legislativo, tendo-se suprimido, contudo, as alusões a alguns diplomas entretanto revogados.



Resumo: Felicity Armstrong, professora emérita de Educação no Instituto de Educação da Universidade de Londres, com uma longa experiência em vários sectores da educação, apresentanos um conjunto de reflexões em que nos dá conta da indefinição que ainda subjaz à noção de inclusão, por vezes entendida como política específica para alunos com necessidades educativas especiais e, outras vezes, como um conjunto de medidas educativas destinado a todos os alunos.

A autora discute ainda a evolução histórica deste conceito, mostrando também como se podem levar a cabo práticas inclusivas, com base na investigação-ação. De referir que a autora tem acompanhado o desenvolvimento de práticas inclusivas em todo o mundo.

David Rodrigues, Professor Catedrático na Universidade Portucalense e Presidente da Pró-Inclusão, Associação Nacional de Docentes de Educação Especial, uma das vozes mais críticas no nosso país relativamente às políticas inclusivas e sua tradução no terreno pedagógico, fala-nos da inclusão e da importante relação com os direitos humanos, bem como da relevância da formação de professores na criação de uma escola realmente inclusiva.

Para o autor "Nem sempre a relevância da educação inclusiva é suficientemente valorizada pelos decisores políticos. Ao lado de esforços sinceros e empenhados para desenvolver a inclusão e a equidade nas escolas, encontramos situações paradoxais de desvalorização da inclusão como se a equidade fosse indicada só para os pobres e a inclusão fosse só aplicável aos alunos com deficiência".

CAPUCHA, Luís; NOGUEIRA, José Miguel – A educação especial em Portugal, os últimos 40 anos. In 40 anos de políticas de educação em Portugal. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-5649-4. Vol. 1, p. 499-533. Cota: 32.06 – 26/2015 (1-2)



Resumo: Neste capítulo da obra em referência os autores analisam o percurso das políticas de educação especial nos últimos 40 anos. Tal como no conjunto da obra, "o olhar sobre a trajetória das medidas de política permite compreender o longo percurso que conduziu à construção do sistema democrático de ensino".

O direito à educação das crianças com deficiência começou a formar-se em Portugal em meados do século XIX. Porém, no início dos anos 60 do século XX não se tinha concretizado se não para uma pequeníssima minoria que frequentava instituições especializadas e assim permaneceu até ao 25 de abril de 1974. Entre 1974 e a adesão de Portugal à CEE o sistema expandiu-se e um maior número de crianças passou a frequentar "escolas especiais".

A abertura ao mundo trouxe novas conceções sobre a "educação especial".

Os sucessivos governos têm procurado responder aos objetivos de melhorar os níveis de qualificação da população portuguesa e de garantir a todos os alunos igualdade de oportunidades no acesso e no sucesso escolares. A concretização da reforma do sistema educativo, iniciada em 1986, depois da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, foi o elemento agregador do consenso e do compromisso entre as forças políticas, sindicais e sociais do País.

Mas, de acordo com os autores, as políticas de austeridade prosseguidas pelo País desde 2011 tem originado uma diminuição significativa na alocação de verbas destinadas à educação especial.

NIZA, Sérgio – Sérgio Niza: escritos sobre educação. Lisboa: Tinta-da-China, 2012. ISBN 978-989-671-127-6. 709 p. Cota: 32.06 – 195/2013

Resumo: Nesta coletânea de Sérgio Nisa encontramos alguns textos sobre a temática da educação especial. De acordo com António Nóvoa, organizador desta obra, "Sérgio Niza é a presença mais constante, mais coerente e inspiradora da pedagogia portuguesa dos últimos 50 anos. Entre o início dos anos 60 e os dias de hoje (...), Sérgio Niza tem-se batido pela transformação da instituição escolar, por uma escola de todos que permita a cada um ir o mais longe possível no seu processo de aprendizagem e desenvolvimento (...)".

Nota Técnica

Salientamos o texto de 1996 "Necessidades especiais de educação: da exclusão à inclusão na escola comum", no qual o autor analisa a evolução dos conceitos estruturados da educação das crianças com necessidades especiais e clarifica o sentido das propostas atuais para uma escola inclusiva que permita uma integração educativa orientada para o currículo com a utilização de processos de diferenciação pedagógica.

AGÊNCIA EUROPEIA PARA O DESENVOLVIMENTO EM NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECIAIS - Mapping the implementation of policy for inclusive education [Em linha]: an exploration of challenges and opportunities for developing indicators. Brussels: European Agency for Development in Special Needs Education, 2011 [Consult. 27 dez. 2016]. Disponível em: WWW: <URL:http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/inclusive education.pdf>

Resumo: Este relatório surge como resultado do projeto de mapeamento da implementação das políticas para a educação inclusiva. O referido projeto envolveu mais de 60 peritos de 27 países europeus, assim como representantes da Comissão Europeia, do Eurostat e da Eurydice, os quais contribuíram para os resultados apresentados e tornaram possível realçar algumas mensagenschave, de forma a orientar o trabalho futuro a desenvolver nesta área. Estes dados podem ser usados para apoiar iniciativas em curso nesta área.

AGÊNCIA EUROPEIA PARA O DESENVOLVIMENTO EM NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECIAIS - Special needs education [Em linha]: country data 2010. Brussels: European Agency for Development in Special Needs Education, 2010 [Consult. 27 dez. 2016]. Disponível em: WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/SNE-Country-Data-2010.pdf (link apenas acessível na intranet)

Resumo: Este documento foi produzido pela Agência Europeia para o Desenvolvimento em Necessidades Educativas Especiais e apresenta dados estatísticos relativos aos alunos com necessidades educativas especiais nos países-membros da referida Agência e nos países observadores.

Os dados fornecidos pelos diversos países cobrem os seguintes items: número de alunos no ensino obrigatório (incluindo os que têm necessidades educativas especiais); número de alunos no ensino

Nota Técnica

obrigatório com dificuldades educativas especiais; alunos com necessidades educativas especiais segregados em escolas especiais; alunos com necessidades educativas especiais em turmas especiais segregadas nas escolas regulares; e alunos com necessidades educativas especiais em contextos inclusivos. O presente estudo inclui ainda dados sobre os ensinos público e privado e a escolaridade obrigatória/faixa etária e a definição de necessidades educativas especiais em cada país analisado.

CARVALHO, Francisco José Rodrigues de - Escola para todos?: A educação de crianças com deficiência na perspectiva da ecologia humana. Lisboa: Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, 2007. 502 p. ISBN 978-989-8051-01-1. Cota 32.06 – 499/2007.

Resumo: Este trabalho é um estudo aprofundado sobre as complexas relações entre os três vértices fundamentais de uma estratégia educativa relacionados com a problemática da deficiência – a educação especial, a educação inclusiva e a ecologia humana.

O autor teve como objetivo conhecer o impacto dos fatores interferentes na escola para todos, bem como a natureza das interações dos profissionais no que se refere às crianças com deficiência. A questão de partida consistiu em saber se a escola atual é de facto uma escola para todos. Por outras palavras, tem mais sentido as crianças com necessidades educativas especiais estarem submetidas a espaços, métodos e organizações especialmente desenhadas para que possam atingir o potencial máximo ou, pelo contrário, o que mais necessitam é de uma educação inclusiva? Será que o ambiente da educação especial é o mais adequado para uma verdadeira educação para a cidadania?

A educação inclusiva é um processo em que se amplia a participação de todos os estudantes nos estabelecimentos de ensino regular, procurando perceber e atender às necessidades educativas especiais de todos, em salas de aulas comuns, num sistema regular de ensino, de forma a promover a aprendizagem e o desenvolvimento pessoal de todos.

INVESTIGAÇÃO EM EDUCAÇÃO INCLUSIVA. Org. David Rodrigues. Cruz Quebrada: Faculdade de Motricidade Humana, 2006-2007. Vol. 1 e 2. 198, 237 p. Cota: 32.06 – 652/2009 (1-2)

Assembleia da República

Nota Técnica

Resumo: No conjunto desta obra estão reunidos vários trabalhos (teses do Mestrado em Educação Especial da Faculdade de Motricidade Humana, da Universidade Técnica de Lisboa) que se referem a diversos aspetos da Educação Inclusiva. São trabalhos de investigação, na sua maioria produzidos no contexto académico.

Ultimamente tem-se verificado, no campo da educação inclusiva, um assinalável progresso na sua imagem pública, surgindo contemplada em textos legais e integrando numerosos planos educativos, a nível regional e local.

A educação inclusiva tornou-se – pelo menos ao nível dos discursos – um objetivo educacional importante e tem uma agenda claramente centrada na melhoria da escola, que poderíamos chamar de tradicional ou regular, em três aspetos fundamentais: desenvolver uma escola que rejeite a exclusão; promover a educação conjunta de alunos com condições de desenvolvimento muito diferentes; e eliminar as barreiras à aprendizagem.

MUSKENS, George, [et al.] – *Inclusion and education in European countries [Em linha] : INTMEAS report for contract* – 2007-2094/001 TRA-TRSPO : final report. Lepelstraat: DOCA Bureaus, 2009. [Consult. 27 dez. 2016]. Disponível em: WWW: <URL:http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/inclusion_education_final_report.pdf>

Resumo: Esta avaliação sobre inclusão e educação, da responsabilidade da Comissão Europeia (Direcção-Geral da Educação e Cultura), foi conduzida pelo Consórcio Europeu de Investigação "INTMEAS" em 10 Estados-membros da União Europeia: França, Alemanha, Hungria, Itália, Holanda, Polónia, Eslovénia, Espanha, Suécia e Reino Unido. Tendo em consideração a análise preliminar das fontes e prioridades nacionais, foram identificadas cinco questões-chave:

- Medidas para reduzir o abandono escolar precoce;
- Medidas educativas prioritárias em relação a alunos e grupos desfavorecidos;
- Medidas de educação inclusiva relativamente a alunos com necessidades especiais;
- Medidas de segurança relativas à redução do bullying;
- Medidas de apoio aos professores.



A análise comparativa focou-se nestas cinco questões.

OCDE - Students with disabilities, learning difficulties and disadvantages : policies, statistics and indicators: 2007. Paris: OECD, 2007. 234 p. Cota: 32.06 – 453/2008.

Resumo: Este livro fornece um conjunto de indicadores e dados estatísticos comparáveis, a nível internacional, sobre as condições de educação dos alunos portadores de deficiência, com dificuldades de aprendizagem e desfavorecidos: onde são educados (escolas especiais, turmas especiais ou turmas regulares) e quais os níveis de educação que frequentam (pré-primária, primária, secundária). Também inclui informação sobre condições físicas e sobre ratios professor/aluno. Aborda as implicações políticas relativamente à educação especial.

SEMINÁRIO "DE OLHOS POSTOS NA EDUCAÇÃO ESPECIAL", Lisboa, 2006. [Org.] Conselho Nacional de Educação. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2008. 105 p. (Seminários e Colóquios). Cota: 32.06 – 102/2009.

A publicação citada contém as intervenções proferidas no seminário "De olhos postos na educação especial", em que participaram o Conselho Nacional de Educação e a Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal (ACAPO), técnicos e especialistas do Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência e da DGIC, formadores de professores de educação especial, professores de apoio educativo e do ensino regular, alunos com necessidades educativas especiais, etc. São os relatos dos seus testemunhos e o debate que se lhes seguiu que constituem o essencial deste livro.

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Nos termos do artigo 10.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União, na definição e execução das suas políticas e ações, tem por objetivo combater, entre outras formas de procedimento discriminatório, a discriminação em razão da deficiência, podendo, nos termos do artigo 19.º, tomar as medidas necessárias para a sua prossecução, bem como adotar os princípios



de base das medidas de incentivo da União para apoiar as ações dos Estados-membros neste domínio.

Por seu lado, o artigo 21.º da <u>Carta dos Direitos Fundamentais da UE</u> proíbe qualquer discriminação em razão de deficiência, estabelecendo o artigo 26.º que "A União reconhece e respeita o direito das pessoas com deficiência a beneficiarem de medidas destinadas a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e profissional e a sua participação na vida da comunidade".

Tendo em conta o objeto da presente iniciativa legislativa, refira-se que, competindo aos Estadosmembros a principal responsabilidade pelas políticas de igualdade de oportunidades para pessoas deficientes e, em matéria de educação, a responsabilidade pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, foram desenvolvidas a nível da União um conjunto de iniciativas destinadas a apoiar as ações nacionais neste domínio e a desenvolver medidas complementares à escala europeia e de intercâmbio de experiências e de boas-práticas.

Neste contexto, e no que refere especificamente aos princípios orientadores comuns e medidas de apoio à política de educação respeitante a alunos com necessidades especiais de ensino, cumpre salientar o seguinte:

- A <u>Resolução</u>⁷ do Conselho, de 31 de maio de 1990, refere o acordo dos Estados-membros quanto à intensificação dos esforços, no âmbito das respetivas políticas de educação, no sentido do incentivo à integração dos alunos deficientes no sistema de ensino regular e prevê um conjunto de condições e fatores a tomar em conta a diversos níveis, com vista a proporcionar a melhor qualidade de ensino possível aos alunos deficientes;
- A Resolução do Conselho, de 5 de maio de 2003, relativa à igualdade de oportunidades em matéria de educação e formação de alunos e estudantes com deficiência, tendo em conta a necessidade de adoção de novas medidas para melhorar o acesso das pessoas com deficiência à educação e à formação, convida os Estados-membros e a Comissão a atuar no sentido de "favorecerem e apoiarem a plena integração das crianças e dos jovens com necessidades específicas na sociedade através da sua educação e formação adequadas e da sua inserção num sistema escolar [. . .] adaptado às suas necessidades", promoverem o acesso das pessoas

⁷ Resolução relativa à integração das crianças e dos jovens deficientes no sistema de ensino regular.



com deficiência às novas tecnologias, nomeadamente nos domínios multimédia, da internet e da aprendizagem eletrónica, reforçarem o apoio em serviços e assistência técnica aos alunos com necessidades especiais de educação, melhorarem a formação de professores nas áreas em que se fazem sentir necessidades especiais, promoverem a cooperação europeia entre os profissionais desta área e incrementarem o intercâmbio de informações e experiências nestas matérias;

- A Resolução⁸, do Parlamento Europeu, de 30 de novembro de 2006, sobre a situação das pessoas com deficiência na União Europeia alargada, na sequência da posição adotada em resoluções anteriores relativamente ao objetivo e forma de integração de crianças com deficiência nos sistemas gerais de educação, apela, entre outros aspetos, à promoção da "integração precoce, sempre que possível, das pessoas com deficiência nos sistemas oficiais de ensino, apesar de reconhecer que em certos casos é indispensável um ensino especializado, além do direito dos pais de escolherem onde desejam escolarizar os seus filhos", bem como do acesso das pessoas com deficiência a todos os níveis de educação e formação e às novas tecnologias;
- No contexto do "Programa de Educação e Formação 2010", o ensino especial integra o conjunto das matérias abrangidas no quadro da cooperação entre os Estados-membros e a Comissão, com vista à conceção e implementação das reformas nacionais dos sistemas de educação. Na Comunicação (COM/2008/865) relativa ao quadro estratégico atualizado para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação até 2020, a Comissão inclui, no conjunto das prioridades imediatas relativamente aos alunos com necessidades especiais, o incentivo à aprendizagem personalizada, através de um apoio oportuno e de serviços coordenados, a integração desses serviços no sistema de ensino oficial e a criação de vias de acesso à educação e à formação complementares;
- A União Europeia ratificou, na sequência da aprovação por <u>Decisão</u> do Conselho de 26 de novembro de 2009, a <u>Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas Deficientes</u>, que pretende "definir em detalhe os direitos das pessoas deficientes e estabelecer um código de implementação". A Convenção consigna o direito das pessoas com deficiência à educação, proibindo a exclusão do sistema de ensino em razão da deficiência, e a efetivação desse direito através de um sistema de educação inclusiva a todos os níveis, estabelecendo para o efeito um conjunto de princípios orientadores de ação para o exercício deste direito (artigo 24.º);

⁸ Resolução de 4 de abril de 2001 "Rumo a uma Europa sem barreiras para as pessoas com deficiência."



- Em 15 de novembro de 2010 foi adotada a nova <u>Estratégia da União Europeia para a Deficiência 2010-2020</u>9, instrumento primordial de política da UE para implementação da Convenção ONU atrás referida, que configura um quadro de ação a nível europeu para, em conjugação com as ações nacionais, promover a inclusão ativa e a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade¹⁰;
- No que respeita a área de intervenção relativa à educação e formação, estabelece-se, nomeadamente, que "a ação da UE apoiará os esforços nacionais empreendidos no quadro da iniciativa Educação e Formação 2020, o quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e formação, e que visem: eliminar as barreiras jurídicas e organizacionais que se colocam às pessoas com deficiência no acesso aos sistemas gerais de ensino e de aprendizagem ao longo da vida; proporcionar apoios atempados ao ensino inclusivo e à aprendizagem personalizada e a identificação precoce de necessidades especiais; ministrar formação e apoios adequados aos profissionais que trabalham em todos os níveis de ensino e elaborar relatórios sobre taxas de participação e resultados obtidos";
- Na Resolução de 25 de outubro de 2011, intitulada "Mobilidade e integração de pessoas com deficiência e a Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020", o Parlamento Europeu, entre outros aspetos, "entende que os atuais sistemas de educação e formação não são suficientes para impedir que exista um elevado nível de abandono escolar precoce por parte de pessoas com deficiência sem políticas públicas adicionais que ofereçam apoio específico à aprendizagem", confirma que deverá ser colocada uma ênfase especial na educação inclusiva, e salienta que todas as crianças, incluindo as portadoras de deficiência, precisam de ver garantido o direito a um acesso universal a todos os sectores e níveis de educação em todas as instituições, exortando os Estados-membros a adotarem um conjunto de medidas propostas para resolução das situações que constituem obstáculos à plena integração das pessoas deficientes.¹¹

A <u>Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais</u> tem também um papel importante no âmbito do estudo estatístico e de investigação sobre a inclusão das pessoas com deficiência na sociedade e no que concerne especificamente à área educativa e formativa.

⁹ Sobre a anterior estratégia neste domínio em vigor até 2010 ver a Comunicação da Comissão, de 30 de outubro de 2003, "Igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência: Plano de Ação Europeu" (COM/2003/650).

¹⁰ A ver com interesse a Resolução do Conselho sobre um novo quadro europeu para a deficiência e o Código de Conduta entre o Conselho, os Estados-membros e a Comissão que estabelece as modalidades internas para a aplicação pela União Europeia e a representação da União Europeia no que diz respeito à Convenção das Nações Unidas relativa aos Direitos das Pessoas com Deficiência.
¹¹ Ver em especial os pontos 58, 59 e 60 da Resolução.



Do mesmo modo, a <u>Agência para as Necessidades Especiais e Educação Inclusiva</u>, criada no âmbito do Programa Erasmus+ - Programa de Educação (2014-2020), tem como principal objetivo apoiar os Estados-membros no desenvolvimento das suas políticas de educação inclusiva, promovendo a qualidade do ensino para estudantes com necessidades especiais, troca de conhecimentos e experiências, bem como a sustentabilidade dos sistemas de educação.

Mais informações relativas aos dados da Comissão Europeia de 2016 sobre a área da educação disponíveis em: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2016 en.pdf.

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

ESPANHA

No seu <u>artigo 49.º</u> a <u>Constituição Espanhola de 1978</u> responsabiliza os poderes públicos pela concretização de uma política de prevenção, tratamento, reabilitação e integração em favor dos deficientes físicos, sensoriais e psíquicos.¹²

No desenvolvimento desse preceito constitucional, a Lei n.º 13/1982, de 7 de abril 13, relativa à integração social dos deficientes, estabelece os princípios pelos quais se devem reger as administrações públicas, em todos os níveis e áreas, em relação às pessoas com deficiência. Dedica uma parte — a Secção III do Título VI — à educação das pessoas portadoras de deficiência, determinando a sua integração no sistema de ensino geral, mas beneficiando dos programas de apoio e recursos legalmente previstos (artigo 23.º, n.º 1). No caso de impossibilidade de integração no sistema de educação ordinário, há lugar a um programa de educação especial conducente à superação das deficiências e das consequências ou sequelas derivadas daquelas, à aquisição de conhecimentos e hábitos que dotem os alunos deficientes da maior autonomia possível, à promoção das capacidades do deficiente para o desenvolvimento harmónico da sua personalidade e à

¹² O texto original diz o seguinte: "Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos."

¹³ Texto consolidado retirado de <u>www.boe.es</u>.



incorporação na vida social e no mercado de trabalho de modo a permitir aos deficientes a sua autorealização (artigos 23.º, n.º 2, e 26.º). Para tal, o programa de educação especial, enquanto processo integrador de diferentes atividades, deve contar com pessoal multidisciplinar tecnicamente adequado que, atuando como equipa multiprofissional, garanta os diversos cuidados que cada deficiente requeira, em atenção à sua específica situação (artigo 28.º, n.º 1).

Em aplicação e desenvolvimento destes princípios ao âmbito educativo, o Real Decreto n.º 334/1985, de 6 de março¹⁴, regula com mais detalhe a educação especial, estabelecendo um conjunto de medidas, tanto de ordenação como de planeamento, tendentes à progressiva transformação do sistema educativo com o objetivo de garantir que os alunos com necessidades educativas especiais têm condições para alcançar os objetivos educativos estabelecidos com carácter geral para todos os alunos e para conseguir maior qualidade de vida nas vertentes pessoal, social e laboral. Por sua vez, o Real Decreto n.º 696/1995, de 28 de abril¹⁵, vem regular os aspetos relativos à ordenação, ao planeamento dos recursos e à organização das soluções educativas para com os alunos com necessidades educativas especiais, temporárias ou permanentes.

Ainda relativamente à educação dos alunos com necessidades especiais, a <u>Lei Orgânica n.º 2/2006</u>, <u>de 3 de maio</u> 16, sobre o sistema educativo em geral, reafirma os princípios introduzidos pela Lei n.º 13/1982, de 7 de abril, e pelo Real Decreto n.º 334/1985, de 6 de março, reservando os artigos 73.º a 75.º o tratamento de matérias relacionadas com os alunos com necessidades educativas especiais.

FRANÇA

A <u>loi du 11 février 2005</u> pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (relativa à igualdade de direitos e de oportunidades e sobre a cidadania das pessoas deficientes) reforça as ações em favor da escolarização dos alunos com necessidades especiais, afirmando o direito a um percurso escolar contínuo e adaptado e a uma escolarização em meio escolar regular, perto do domicílio. Os pais são associados à decisão de orientação do seu filho e à definição do seu projeto e percurso escolar. Especialmente relevante neste diploma é o Capítulo I do Título IV, sobre o acesso à escolaridade e ao ensino, cujos artigos alteram as pertinentes disposições do *Code de l''Éducation*.

¹⁴ Texto consolidado retirado de <u>www.boe.es</u>.

¹⁵ Texto consolidado retirado de www.boe.es.

¹⁶ Texto consolidado retirado de <u>www.boe.es</u>.

Nota Técnica

Na organização da escolaridade dos jovens com necessidades especiais, destacam-se os seguintes princípios básicos que caraterizam o sistema educativo francês:

- a) O da formação escolar adaptada, sendo de realçar, a este respeito, o <u>Décret 2005-1752, du</u> <u>30 décembre 2005</u>, relativo aos percursos de formação dos alunos que apresentam deficiência, o <u>Décret 2006-509</u>, <u>du 3 mai 2006</u>, relativo ao percurso escolar dos alunos com deficiências auditivas, e os <u>artigos L112-1 e seguintes</u> do <u>Código da Educação</u>;
- b) O da escolaridade em meio escolar regular, ganhando aqui relevo os <u>artigos L351-1 a L351-3</u>
 e <u>L352-1</u> do <u>Código da Educação</u>;
- c) O da escolaridade em estabelecimentos especializados, que acolhem jovens de menos de 20 anos que apresentem uma deficiência que possa afetar a sua escolarização em meio escolar normal, oferecendo uma educação especializada.

No contexto das instituições referidas em último lugar, podemos distinguir diferentes tipos de estabelecimentos:

- Os "instituts médico-éducatifs" (artigo L242-12 do <u>Code de l'action sociale et des familles</u>), que acolhem alunos com deficiência mental;
- Os "instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques" (artigos D312-59-1 e seguintes do Code de l'action sociale et des familles), que acolhem alunos que apresentem problemas de conduta e comportamento que possam perturbar gravemente a sua socialização e o acesso à aprendizagem;
- Os "établissements pour polyhandicapés" (artigo D312-84 do Code de l'action sociale et des familles) para jovens e adolescentes que apresentem deficiências mentais ou motoras graves;
- Os "instituts d'éducation sensorielle" (artigo D312-112 do Code de l'action sociale et des familles), que acolhem os jovens e adolescentes com deficiências auditivas e visuais;
- Os estabelecimentos especializados de "caractère sanitaire" (artigo R3112-1 do <u>Code de la santé</u> <u>publique</u>), que acolhem jovens e adolescentes com alguma doença que lhes afete a escolarização em meio educativo normal.

Outros países

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)



As Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências¹⁷, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da sua Resolução n.º 48/96, de 20 de dezembro de 1993, sublinham, citando, na exposição de motivos, alguns textos internacionais como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, que "os Estados devem garantir que os programas de educação pública reflictam, em todos os seus aspectos, os princípios da plena participação e da igualdade" (Regra 1-n.º 4), que "os Estados devem convidar as pessoas com deficiências, bem como as suas famílias e organizações, a participar nos programas de educação pública em matéria de deficiência" (Regra 1-n.º 5), que "os Estados devem desenvolver programas nacionais de reabilitação para todos os grupos de pessoas com deficiências", devendo tais programas "basear-se nas reais necessidades individuais dessas pessoas e nos princípios da plena participação e da igualdade" (Regra 3-n.º 1), que "esses programas devem incluir uma ampla variedade de actividades, tais como a educação básica destinada a melhorar o exercício de uma função afectada ou a compensar a incapacidade ou dificuldade de desempenho da dita função, o aconselhamento das pessoas com deficiências e suas famílias, o fomento da autonomia e a prestação de serviços esporádicos, por exemplo de avaliação e orientação" (Regra 3-n.º 2), que "a responsabilidade pela educação das pessoas com deficiências em ambientes integrados cabe às autoridades educativas em geral", devendo a educação das pessoas com deficiências "constituir parte integrante do planeamento do sistema de ensino a nível nacional, da elaboração de planos curriculares e da organização escolar" (Regra 6 - n.º 1), e que "a educação integrada e os programas desenvolvidos no âmbito da comunidade devem ser vistos como abordagens complementares, com o fim de proporcionar às pessoas com deficiências uma educação e uma formação economicamente viáveis", devendo os programas nacionais desenvolvidos com base nas comunidades locais "encorajar essas comunidades a utilizar e desenvolver os seus recursos próprios, com o objectivo de permitir o ensino a nível local das pessoas com deficiências" (Regra 6- n.º 7).

O n.º 8 da regra 6 refere, significativamente, o seguinte: "Nas situações em que o sistema geral de ensino não esteja ainda em condições de responder às necessidades de todas as pessoas com deficiências, pode considerar-se a possibilidade de estabelecer o ensino especial, cujo objectivo será preparar os alunos para a integração no sistema geral de ensino. A qualidade desse ensino deve reflectir os mesmos padrões e ambições do ensino em geral e estar em estreita ligação com este. No mínimo, deve ser atribuída aos estudantes com deficiências a mesma percentagem dos recursos educativos atribuída aos estudantes sem deficiências. Os Estados devem prosseguir a

¹⁷ Texto retirado de www.gddc.pt.

Nota Técnica

integração gradual dos serviços de ensino especial no ensino geral. Reconhece-se que, em alguns casos, o ensino especial pode ainda ser considerado como a forma mais adequada de ministrar educação a alguns estudantes com deficiências."

Mais tarde, a <u>Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência</u> e o respetivo <u>Protocolo Opcional</u>, adotados em Nova lorque em 30 de março de 2007 e aprovados por Portugal através das Resoluções da Assembleia da República n.ºs <u>56/2009</u> e <u>57/2009</u>, ambas de 30 de julho, ratificadas, respetivamente, pelos Decretos do Presidente da República n.ºs <u>71/2009</u> e <u>72/2009</u>, também de 30 de julho, vieram dispor, nomeadamente, que "os <u>Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação</u>" e que, "com vista ao exercício deste direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os <u>Estados Partes asseguram um sistema de educação inclusiva a todos os níveis e uma aprendizagem ao longo da vida, direccionados para:</u>

- a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e sentido de dignidade e auto-estima e ao fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, liberdades fundamentais e diversidade humana;
- b) O desenvolvimento pelas pessoas com deficiência da sua personalidade, talentos e criatividade, assim como das suas aptidões mentais e físicas, até ao seu potencial máximo;
- c) Permitir às pessoas com deficiência participarem efectivamente numa sociedade livre." (artigo 24.º, n.º 1)

Na <u>Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades</u> <u>Educativas Especiais</u>, adotada na cidade de Salamanca em 10 de junho de 1994 e assinada por representantes de 92 países, incluindo Portugal, e 25 organizações internacionais, os Estados signatários igualmente se comprometeram a pôr em prática o princípio fundamental das escolas inclusivas.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Iniciativas legislativas e petições

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que não existem iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica ou conexa com a presente.

Nota Técnica

V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta das seguintes entidades:

- Ministros da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior Ciência e do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
- Conselho Nacional de Educação
- CONFAP Confederação Nacional das Associações de Pais
- CNIPE Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
- Sindicatos
 - FENPROF Federação Nacional dos Professores
 - o FNE Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
 - o 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
- Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
- Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal (ACAPO)
- Plataforma Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Básico e Secundário
- Associação Nacional de Municípios Portugueses
- 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
- ANDEE Associação Nacional de Docentes de Educação Especial

Nota Técnica

- Comissão Nacional Proteção de Crianças e Jovens
- Instituto de Apoio à Criança
- Associação Portuguesa de Apoio à Vítima;
- Associação Portuguesa de Terapia Familiar e Comunitária
- Pró-Inclusão Associação Nacional de Docentes de Educação Especial
- > Entidades de Educação Especial
- CRUP
- > CCISP
- Associações de professores
- > Associações académicas
- > Associações de estudantes do ensino básico e secundário
- > Escolas do ensino básico e do secundário

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 para o efeito.

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

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos para o Orçamento de Estado resultantes da aprovação da presente iniciativa. Tendo em conta a previsão de investimento nesta área, poderá daí resultar um acréscimo de despesas no ano económico em que vier a ser aprovada, o que seria contrário ao princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, conhecido como "lei-travão". Todavia, esta limitação pode ser ultrapassada desde que, em sede de especialidade, se aprove norma que faça coincidir a sua entrada em vigor com o Orçamento do Estado posterior.