Projecto de Lei N.º 425/X

«Regime Jurídico dos Manuais Escolares e de outros recursos didácticos»

Exposição de motivos

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 secundário, bem como os princípios e objectivos a que deve obedecer o apoio sócio-educativo relativamente à aquisição e ao empréstimo de manuais escolares" foi aprovada pela Assembleia da República, com os votos favoráveis de apenas um dos partidos com representação parlamentar.

Contudo, decorrido mais de um ano sobre a publicação da Lei 47/2006, de 28 de Agosto, nada tem sido feito. A vontade da maioria parlamentar de um só partido foi imposta, mas nem por isso o Governo foi consequente na aplicação e regulamentação atempada da Lei.

Num momento em que a sociedade portuguesa exige uma maior autonomia para as nossas escolas, esta Lei criou um regime de avaliação, certificação e adopção de manuais escolares centralizador e controlador. Hoje confirmamos que as posições que assumimos aquando da discussão do texto da Lei vigente eram as correctas. O sistema aprovado é burocratizante, centralizador e o Ministério da Educação já não o consegue concretizar com a garantia de qualidade, rigor e isenção que são exigíveis.

O PSD propõe um **novo Regime Jurídico dos Manuais Escolares e de outros recursos didácticos.**

O manual escolar é um recurso didáctico e pedagógico de valia reconhecida. Contribui de sobremaneira para os processos de ensino e de aprendizagem que acontecem nas e a partir das nossas Escolas.

A evolução dos tempos tem vindo, e virá ainda mais, a acrescentar novos recursos didácticos e pedagógicos à disposição de professores e de alunos. Mas o manual é manifestamente o recurso mais importante e, por isso, credor de particular atenção no que respeita a um mais adequado enquadramento legal da respectiva elaboração, produção, distribuição, conformidade e qualidade, avaliação e adopção, promoção e políticas de determinação de preço, definição de apoio à aquisição e de incentivo ao empréstimo.

A sua relevância cívica é, com efeito, incomensurável. Pela sua influência no processo educativo e pela sua abrangência e respectivo impacto nas famílias portuguesas.

Cabe assim ao Estado pugnar e zelar pela qualidade dos manuais escolares, ao mesmo tempo que deve manifestar determinação numa concertação do preço do manual escolar e de redução do custo para as famílias em geral.

Não pode, da mesma forma, o Estado deixar de regulamentar políticas activas de apoio à aquisição dos manuais por famílias carenciadas e d**e incentivo às Escolas que conduzam à criação de sistemas de empréstimo.**

Tudo isto no quadro do **princípio de autonomia das escolas** - que importará reforçar - e de fomento de **outros recursos didácticos e pedagógicos**, que não o manual, mormente **pela via da utilização de novas tecnologias de informação e de comunicação**.

Contudo, para o PSD, a garantia da qualidade do manual escolar, como garantia reforçada dum melhor ensino e de melhores aprendizagens, deverá ser levada a cabo no pleno respeito pelas liberdades de produção intelectual e de edição. E o Estado deverá confiar na vontade daqueles que pretendam ver o seu trabalho/produto avaliado e certificado, como garantia para um mercado constituído por todas as famílias com filhos em idade escolar.

É num sistema de certificação de qualidade responsável, seguro, independente, capaz - e com custos eventualmente partilhados, pelo Estado e pelos autores ou editores - que se aposta.

Um sistema de adesão facultativa mas que se imporá no mercado e que, por essa via, rapidamente tenderá a tornar-se um sistema de adesão quase total.

A crença firme, que o PSD assume sem hesitação, na autonomia das Escolas e na capacidade dos respectivos professores, grupos disciplinares e órgãos de coordenação e orientação educativa, remete para estes a adopção do manual escolar, ou de outro recurso de valia e propósitos similares.

Esta **aposta num processo descentralizado e participado** favorece a capacidade de adequar a **selecção, escolha e posterior adopção do manual ao projecto educativo da respectiva escola** e às idiossincrasias dos contextos da aprendizagem e dos próprios alunos, sempre com base em critérios gerais que a lei define.

Esta é uma marca distintiva que deve ser enfatizada.

Esta proposta mantém os princípios quanto às actividades e aos períodos de promoção dos manuais escolares, bem como de outros recursos didácticos e pedagógicos, junto das Escolas e dos docentes, relevando-se a ética dos promotores no respeito pela independência e pelas condições para o exercício desta, no cumprimento da tarefa de adopção por parte das Escolas.

Com o objectivo de promover a generalização do acesso e utilização das novas tecnologias de informação e comunicação, aproveitando a disseminação destas pela rede escolar do país, propõe-se a adopção de um sistema de incentivos estatais, junto das Escolas.

Pretende-se, assim, fomentar a adopção de recursos de apoio ao ensino e à aprendizagem diferenciados do manual em papel, entre os quais se pode destacar os "*e-books*", o acesso a portais temáticos ou a constituição duma base electrónica de conteúdos pedagógicos, curriculares e extra-curriculares, suscitando um amplo desafio de produção à sociedade académica, para funcionar em sistema de livre acesso por parte das Escolas e para usufruto de toda a comunidade escolar.

O regime social de apoio para aquisição ou para a organização dum **sistema de empréstimo de manuais e de outros recursos similares merecerão particular destaque em diploma regulamentador da acção social escolar, a definir após a publicação da presente Lei.**

Tal, contudo, não deverá impedir iniciativas das **Escolas que, no quadro da sua autonomia, poderão desenvolver iniciativas próprias ou em parceria - por exemplo com as autarquias locais - para enquadrar sistemas de apoio à aquisição ou ao empréstimo**. Sempre no respeito pela Lei, evitando-se sobreposições de apoios e considerando primacialmente o interesse dos alunos mais necessitados e respectivas famílias.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, 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 didácticos correspondentes aos programas de cada uma das disciplinas e áreas disciplinares dos ensinos básico e secundário.
2. Para efeitos do disposto no presente diploma entende-se por manual escolar o suporte impresso e organizado de modo a constituir um dos recursos didácticos de apoio ao trabalho autónomo do aluno.
3. O presente diploma cria um fundo de financiamento às escolas e aos docentes que optem por utilizar as novas tecnologias de informação e comunicação como instrumento de ensino e aprendizagem, nomeadamente de *e-learning*, independentemente do conteúdo próprio da disciplina de TIC.

Artigo 2º
Recursos didácticos

1. O manual escolar é considerado um instrumento relevante, ainda que não exclusivo, do processo de ensino e aprendizagem, que visa contribuir para o desenvolvimento das competências expressas nos programas curriculares vigentes e para a melhoria das capacidades, atitudes, hábitos de estudo, interpretação e interiorização dos valores cívicos fundamentais.
2. O manual escolar deve apresentar a informação correspondente aos conteúdos nucleares dos programas em vigor, bem como as propostas de avaliação das aprendizagens.
3. Os docentes podem apoiar o processo de ensino e aprendizagem com outros recursos didácticos, nomeadamente, utilizando as tecnologias de comunicação, para além do manual escolar adoptado, tendo porém sempre em consideração a necessidade de garantir o acesso não discriminatório a esses recursos.

4. Os recursos didácticos referidos no número anterior são de aquisição facultativa pelos alunos e devem ser apresentados de forma inequivocamente autónoma em relação ao manual, ainda que disponibilizados como elementos adicionais ou complementares, em diferentes suportes.

Artigo 3º

Princípios orientadores

O regime de certificação, avaliação e adopção dos manuais escolares assenta nos seguintes princípios orientadores:

a. Liberdade e autonomia científica e pedagógica na concepção e elaboração dos manuais escolares;

b. Liberdade e autonomia dos agentes educativos, nomeadamente dos docentes, na escolha e na utilização dos manuais escolares no contexto do projecto educativo da escola ou do agrupamento de escolas;

c. Liberdade de mercado e de concorrência na produção, edição e distribuição dos manuais escolares.

Artigo 4º

Elaboração, produção e distribuição

1. A iniciativa de elaboração, produção e distribuição de manuais escolares pertence aos autores, editores ou outras instituições legalmente habilitadas para o efeito.

2. Na ausência de iniciativas editoriais que assegurem a satisfação da procura, compete ao Estado promover, pelos meios que forem considerados mais adequados, a elaboração, produção e distribuição de manuais escolares ou de outros recursos didáctico-pedagógicos.

Artigo 5º

Suspensão e interrupção de fornecimento

1. Os editores dos manuais escolares são responsáveis pelo fornecimento do mercado em tempo útil, 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 e os agrupamentos de escolas ou os alunos hajam de incorrer na obtenção de outros recursos didáctico-pedagógicos.
3. Não é considerada justificação atendível para a suspensão ou interrupção do fornecimento do mercado qualquer factor que advenha das relações entre os autores e os editores, designadamente qualquer litigio emergente dos direitos de autor.

Capítulo II
Certificação dos manuais escolares

Artigo 6º

Competência

1. O Estado, através do Ministério da Educação, promove um processo de certificação que visa a aferição da qualidade dos manuais escolares, nomeadamente conferindo o rigor científico e linguístico dos conteúdos e a sua adequação aos programas curriculares em vigor.
2. Para efeitos do previsto no número anterior, são constituídas «comissões de certificação», por despacho do Ministro da Educação, sob proposta do serviço do Ministério responsável pela coordenação pedagógica e curricular.
3. As comissões de certificação organizam-se por ciclo, ano de escolaridade, disciplina ou área curricular disciplinar e integram:
    - **a.** Um representante do Ministério da Educação;
    - **b.** Um docente do ensino superior;

c. Três docentes do quadro de nomeação definitiva em exercício no mesmo nível de ensino a que se referem os manuais em causa, no caso do 1.º ciclo do ensino básico, e do mesmo grupo disciplinar ou especialidade, no caso dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário;

d. Dois membros de associações e sociedades científicas e associações pedagógicas.

4. Sempre que se justifique, podem ainda integrar as comissões de certificação, outros peritos nacionais ou estrangeiros de reconhecida competência.

5. Os membros das comissões de certificação não podem ser autores de manuais escolares nem deter quaisquer interesses directos ou indirectos em empresas editoras.

Artigo 7º

Processo de certificação

1. O sistema de certificação é facultativo, devendo os responsáveis pelos manuais escolares solicitar ao Ministério da Educação a sua realização.

2. Os requerentes da certificação podem ser chamados a participar no esforço financeiro decorrente dos custos associados ao respectivo processo.

3. O resultado do processo de certificação efectuada pelas respectivas comissões exprime-se qualitativamente numa menção «*Certificado*» ou «*Não certificado*».

4. O editor ou autor cujo manual seja objecto de certificação pode publicitá-la pelos meios que entender convenientes, designadamente pela aposição dessa menção na capa ou na contra-capa do manual.

5. A menção de «*Não certificado*» é justificada por escrito, baseada num dos seguintes fundamentos:

a. Erro científico ou linguístico devidamente identificado;

b. Desadequação aos conteúdos definidos nos programas curriculares em vigor;

c. Desrespeito por valores ou princípios estruturantes consagrados na Constituição da República Portuguesa;

d. Preço proposto desproporcionadamente elevado.

6. No decurso do processo de certificação, as comissões podem proceder a recomendações de alteração de aspectos pontuais dos manuais.
7. Os relatórios com a fundamentação das recusas de certificação são tornados públicos através do sítio oficial do Ministério da Educação, na Internet.
8. Das decisões finais das comissões de certificação cabe recurso para o Ministro da Educação.

Artigo 8º

Outros recursos didáctico-pedagógicos

O Governo pode adoptar procedimentos de certificação semelhantes aos previstos na presente lei relativamente a outros recursos didáctico-pedagógicos que se configurem adequados para o processo de ensino e aprendizagem, independentemente do tipo de suporte.

Capítulo III
Avaliação e adopção dos manuais

Artigo 9º

Princípios gerais

1. A avaliação e adopção de manuais escolares respeitam os seguintes princípios gerais:
    a. Autonomia pedagógica dos docentes;
    b. Transparência e publicidade do procedimento;
    c. Primado da qualidade pedagógica;
    d. Estabilidade dos recursos didácticos.
2. A adopção constitui o processo pelo qual a escola ou o agrupamento de escolas avalia a adequação dos manuais ao seu projecto educativo.
3. A adopção dos manuais escolares é feita por um período de 3 a 6 anos, dependendo do ciclo de ensino e área do conhecimento a que se refere.

Artigo 10º

Competência

1. O processo de avaliação e adopção dos manuais escolares pelas escolas e agrupamentos de escolas é da competência do respectivo órgão de coordenação e orientação educativa, ouvidos os docentes das respectivas disciplinas ou grupos disciplinares.

2. Nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo a decisão da adopção compete aos respectivos órgãos de direcção técnico-pedagógica.

Artigo 11º

Procedimento de adopção

1. A decisão de adopção dos manuais escolares terá lugar durante as primeiras quatro semanas do 3º período do ano lectivo anterior ao início da sua vigência e fixa o período a que se destinam, nos termos do n.º 3 do artigo 9.º.

2. A decisão de adopção é válida para todas as escolas do mesmo agrupamento.

3. Para a tomada de decisão de adopção dos manuais escolares, o órgão competente deverá auscultar o parecer de todos os docentes das disciplinas ou áreas disciplinares de cada estabelecimento do ensino básico e secundário, mediante o preenchimento, por estes, de um verbete de registo de apreciação dos diferentes manuais disponíveis.

4. Os resultados dos inquéritos referidos no número anterior, assim como a fundamentação da decisão de adopção dos manuais por cada escola ou agrupamento de escolas são divulgados no sítio do Ministério da Educação, na Internet.

Artigo 12º

Critérios de adopção

1. A decisão da adopção baseia-se na ponderação dos seguintes critérios:

a) Rigor científico, linguístico e concepcional de todos os suportes, incluindo os baseados nas novas tecnologias;

b) Qualidade didáctico-pedagógica, designadamente no que se refere ao método, à organização, à informação e à comunicação.

c) Possibilidade de reutilização e característica dos materiais;

d) Preço de mercado;

e) Existência de manual de acompanhamento e orientação dirigido aos pais e encarregados de educação.

2. O modelo do verbete destinado ao registo da apreciação dos manuais submetidos a procedimento da adopção é elaborado pelo Ministério da Educação.

Artigo 13º

Impugnação

1. Das decisões de adopção há lugar a recurso com fundamento em ilegalidade ou irregularidade, a interpor no prazo máximo de 10 dias após a publicitação da decisão.

2. É competente para conhecer do recurso o Ministro da Educação, ou em quem este delegar, que decide no prazo de 10 dias.

3. A falta de decisão do recurso no prazo a que se refere o número anterior vale como indeferimento tácito.

Artigo 14º

Alunos com necessidades educativas especiais de carácter prolongado

A adopção de manuais escolares para os alunos com necessidades educativas especiais de carácter prolongado deve ser feita com envolvimento obrigatório dos professores de educação especial e ter em consideração a existência de manuais disponíveis em formato adaptado, adequado aos alunos em causa.

Artigo 15º

Alterações à lista de manuais escolares adoptados

Após a divulgação da decisão de adopção e da sua inserção na base de dados de manuais escolares do Ministério da Educação, publicada no sítio oficial do Ministério da Educação na Internet, não são permitidas alterações às listas de manuais escolares adoptados, salvo reconhecida necessidade comprovada pelo serviço do Ministério da Educação responsável pela coordenação pedagógica e curricular.

Capítulo IV
Promoção de manuais

Artigo 16º

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 docentes o conteúdo, organização e demais características dos manuais escolares e de outros recursos pedagógicos objecto de procedimento de adopção.

2. As actividades de promoção de manuais escolares e de outros recursos didáctico-pedagógicos são dirigidas aos estabelecimentos de ensino e em especial ao órgão competente para a sua adopção, designadamente, através da entrega de exemplares que devem ser disponibilizados, para consulta, a todos os docentes da respectiva disciplina ou grupo de disciplinas.

3. Os órgãos de gestão das escolas e dos agrupamentos de escolas devem garantir a transparência e a publicidade das actividades de promoção de manuais escolares e assegurar a efectiva igualdade de acesso entre todos os promotores.

Artigo 17º

Incompatibilidade

É vedado a qualquer docente, funcionário ou agente com qualquer vínculo laboral ao Ministério da Educação, o desenvolvimento de actividades de promoção de manuais escolares e de outros recursos didáctico-pedagógicos dentro do recinto dos estabelecimentos de ensino.

Capítulo V

Preço dos manuais e de outros recursos didáctico-pedagógicos

Artigo 18º

Princípios orientadores

O preço dos manuais escolares e de outros recursos didáctico-pedagógicos para o ensino básico e para o ensino secundário atende aos interesses das famílias e dos editores e assenta nos princípios de liberdade de edição, por um lado, e de equidade social, por outro, tendo presente a natureza específica do bem público que representam e o imperativo de proporcionar aos cidadãos um nível elevado de educação.

Artigo 19º

Preço dos manuais e de outros recursos didáctico-pedagógicos

1. Os preços dos manuais e de outros recursos didáctico-pedagógicos são definidos pela editora ou entidade responsável pela sua elaboração, podendo, porém, em casos excepcionais, estar sujeitos ao regime de preços convencionados, sendo negociados no âmbito de um processo de concertação e fixado por portaria conjunta dos Ministros da Economia e Inovação e da Educação.

2. Após a decisão de adopção de um manual, a actualização do seu preço fica limitada à taxa de inflação.

Artigo 20º

Indicação do preço

1. Os manuais escolares e outros recursos didáctico-pedagógicos contêm obrigatoriamente, na capa ou na contra-capa, a indicação do preço de venda ao público, expresso em euros, especificando que inclui o IVA.
2. Cada manual escolar ou outro recurso didáctico-pedagógico contém uma única indicação do preço de venda ao público, que tem um carácter de máximo, não podendo por qualquer forma ser alterado ou substituído.

Capitulo VI

Sistemas de empréstimo e de apoio à aquisição de manuais escolares

Artigo 21º

Bolsa de empréstimo de manuais escolares

No âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projectos educativos e estabelecendo as parcerias que entendam úteis para o desenvolvimento da medida, as escolas e os agrupamentos de escolas podem criar bolsas de empréstimo de manuais escolares e outros recursos didácticos, segundo princípios e regras a regulamentar.

Artigo 22º

Apoios à aquisição de manuais escolares

No âmbito da sua autonomia e no quadro dos correspondentes projectos educativos e estabelecendo as parcerias que entendam úteis para o desenvolvimento da medida, as escolas e os agrupamentos de escolas podem criar sistemas de apoio à aquisição de manuais escolares e outros recursos didácticos, segundo princípios e regras a regulamentar.

Artigo 23º

Base de dados de boas práticas

1. O Ministério da Educação deve criar uma base de informação sobre as práticas das escolas e dos agrupamentos de escolas na criação e desenvolvimento de sistemas de apoio à aquisição de manuais escolares de empréstimo dos mesmos, premiando, no final de cada ano lectivo, aquelas que forem as melhores práticas.
2. O reconhecimento das boas práticas e sistema de atribuição de prémios às escolas e agrupamentos, obedece a princípios e regras a regulamentar.

Capitulo VII

Disposições finais e transitórias

Artigo 24º

Conteúdos electrónicos

1. Tendo em vista a generalização do acesso e utilização das novas tecnologias, o Governo deve constituir um fundo de financiamento directo às escolas e aos docentes que optem por utilizar novas tecnologias de informação e comunicação como instrumento no processo de ensino e aprendizagem.
2. O Ministério da Educação deve criar uma base de informação electrónica com conteúdos complementares e supletivos que estará disponível para as escolas, docentes e alunos.
3. A base de informação referida no número anterior deve ser constituída a partir de fontes diversificadas e consagrar conteúdos multifacetados, nomeadamente, recorrendo a contributos de diferentes autores e editoras, através da cedência dos respectivos direitos.
4. Esta base de dados de informação electrónica deve estar disponível no sítio oficial do Ministério da Educação, na Internet, sendo acessível mediante o registo prévio dos interessados.

Artigo 25º

Apoios económicos

As disposições relativas aos apoios socioeconómicos para aquisição de manuais escolares e de outros recursos didáctico-pedagógicos constam do diploma que regulamenta a acção social escolar, o qual determinará as condições para que, no prazo máximo de dois anos após a publicação da presente lei, seja assegurada às famílias carenciadas a gratuitidade dos manuais escolares formalmente adoptados.

Artigo 26º

Regulamentação

O Governo regulamentará a presente lei no prazo de 90 dias a contar da data da sua publicação.

Artigo 27º

Aplicação

O regime previsto na presente lei passa a ser aplicado na data que for fixada no diploma de regulamentação.

«Artigo 28º

Norma revogatória

São revogados:

a) A Lei nº 47/2006, de 28 de Agosto;

b) O Decreto-Lei n.º 261/2007, de 17 de Julho;

c) A Portaria n.º 792/2007, de 23 de Julho.»

Assembleia da Republica, 6 de Dezembro de 2007

Os Deputados,