

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.321, DE 2011 (e PROJETO DE LEI Nº 1.529, DE 2011, apensado)

Cria o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), destinado à captação de recursos para atendimento aos objetivos da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, e revoga o art. 17 da referida Lei.

Autor: SENADO FEDERAL - José Sarney

Relator: Deputado RAFAEL MOTTA

I – RELATÓRIO

O projeto de lei nº 1.321, de 2011, do Senado Federal, de iniciativa do Senador José Sarney, cria o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL) – dispondo sobre seus objetivos, fontes e aplicação dos recursos –, com o objetivo de garantir o atendimento aos propósitos da Política Nacional do Livro, instituída pela Lei no 10.753, de 2003.

O projeto estabelece os objetivos do FNPL determinando que, na gestão dos recursos, seja levada em conta a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos e programas como forma de estímulo à regionalização da produção literária, técnica e científica.

Segundo a iniciativa, o FNPL será um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funcionará sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis a ser gerido pelo órgão encarregado da Política Nacional do Livro, conforme regulamento.

O FNPL será constituído de recursos do Tesouro Nacional; doações, nos termos da legislação vigente; legados; subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais; reembolso das operações de empréstimo realizadas por meio do Fundo, a título de financiamento reembolsável, observados critérios de remuneração que, no mínimo, lhes preserve o valor real; resultado das aplicações em títulos públicos federais, obedecida a legislação vigente sobre a matéria; saldos de exercícios anteriores; e recursos de outras fontes.

Segundo o disposto no art. 5º da proposição, o FNPL financiará até 80% (oitenta por cento) do custo total de cada projeto, sendo os recursos depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome do beneficiário. A prestação de contas referente a execução do projeto deverá ser feita nos termos da regulamentação.

A proposição fixa, também, que o financiamento da modernização e expansão do sistema bibliotecário e de programas de incentivo à leitura será feito, preferencialmente, por meio do FNPL.

Conforme o projeto de lei, a não aplicação dos recursos do FNPL nos termos estabelecidos, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, sujeita a pessoa física ou jurídica proponente do projeto apoiado ao pagamento do valor atualizado dos recursos recebidos, além das penalidades e demais acréscimos previstos na legislação aplicável à espécie. A existência de pendências ou de irregularidades na execução de projetos do proponente junto ao órgão gestor suspenderá a análise ou a concessão de novos incentivos até a efetiva regularização.

O art. 8º da iniciativa deixa para o regulamento a definição do órgão colegiado encarregado de fixar as diretrizes para aplicação dos recursos do FNPL e de decidir sobre a aprovação dos projetos. Deixa, no entanto, a instrução de que tal órgão seja composto de representantes dos segmentos organizados da cadeia produtiva do livro e da sociedade, especialmente os editores, distribuidores, varejistas, criadores, bibliotecários e especialistas em leitura.

Finalmente, o projeto revoga o art. 17 da Lei n.º 10.753, de 30 de outubro de 2003, dispositivo que determina ser por meio do Fundo

Nacional de Cultura o financiamento da modernização e expansão do sistema bibliotecário e de programas de incentivo à leitura.

Apensado à proposição em pauta tramita o Projeto de Lei no 1.529, de 2011, de autoria do Deputado Tiririca, que altera a Lei n.º 10.753, de 2003, para criar o Vale-Livro, destinado aos alunos matriculados em todas as etapas da educação básica. A iniciativa prevê a distribuição ao beneficiário de recursos periódicos para a aquisição de livros de sua própria escolha, estimulando a formação de pequenos acervos pessoais nas residências dos estudantes.

O projeto do Deputado Tiririca estabelece que o valor do Vale-Livro será definido pelo Poder Executivo e os recursos necessários à sua implementação correrão por conta do Fundo Nacional Pró-Leitura.

Aprovada no Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 294, de 2005, a iniciativa principal foi encaminhada à Câmara dos Deputados para revisão, por meio do Ofício nº 619 (SF), de 2011, assinado pela Quarta Suplente da Mesa Diretora, no exercício da Primeira-Secretaria daquela Casa.

Os projetos, sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões, foram distribuídos à Comissão de Cultura, para analisar o mérito; à Comissão de Finanças e Tributação, para se pronunciar sobre o mérito e a adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para verificar a constitucionalidade e a juridicidade da matéria. Encaminhada ao nosso Colegiado em 26 de maio de 2011, no mesmo ano, foi designado Relator, o ínclito Deputado Artur Bruno. Em 2013, tendo em vista a edição da Resolução da Câmara dos Deputados n.º 21, de 27 de fevereiro de 2013, que “Altera o inciso IX e acrescenta inciso XXI ao art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para desmembrar as competências da atual Comissão de Educação e Cultura”, a iniciativa principal foi devolvida. No mesmo ano, a proposição foi novamente encaminhada à esta Comissão e designada nova Relatora, a minha ilustre conterrânea Deputada Fátima Bezerra.

Posteriormente, em 2015, devolvida sem manifestação, recebo a honrosa missão de relatá-la.

Dada a importância da matéria, consultei os segmentos interessados (gestores da educação e da cultura, representantes do mercado editorial e a sociedade civil) para debatemos amplamente o tema nesta Comissão de Educação. Realizamos, em 29 de junho de 2015, Audiência Pública e participamos da 13ª e 14ª Festa Literária Internacional de Paraty (FLIP), um dos eventos mais importantes da literatura mundial para conversar com representantes da cadeia do livro sobre o Projeto de Lei 1.321/2011.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos no âmbito desta Comissão de Educação.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A iniciativa de propor legislação que cria um fundo destinado à captação de recursos para atendimento dos objetivos da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro (Lei do Livro), trata-se de matéria essencial para transformar o Brasil em um país de leitores.

A Lei do Livro, teve por objetivo maior instituir a Política Nacional do Livro e da Leitura no Brasil. Uma de suas diretrizes mais importantes é, como diz o próprio texto legal no art. 1º, inciso I: "assegurar ao cidadão o pleno exercício do direito de acesso e uso do livro" e entre suas metas estão: zerar o déficit de bibliotecas públicas, informatizar equipamentos, oferecer cursos de formação para mediadores de leitura, realizar feiras e eventos literários. No entanto, passados mais de dez anos de vigência da referida lei e da implantação do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), resultante da Política Nacional do Livro e da Leitura no Brasil, a distância entre brasileiros e a leitura ainda é grande e persistente.

Segundo a quarta edição da pesquisa Retratos da Leitura no Brasil – realizada pelo Ibope por encomenda do Instituto Pró-Livro, com dados de 2015 e amostra correspondente a 93% da população brasileira – somente 56% dos brasileiros pesquisados são identificados como leitores, ou seja, informam ter lido pelo menos um livro nos últimos três meses. Outra

pesquisa recente, produzida pela Federação do Comércio do Rio de Janeiro sobre os hábitos culturais dos brasileiros (realizada em 70 cidades, de nove regiões metropolitanas), aponta resultados ainda piores – 70% dos brasileiros não leram um livro sequer em 2014. Além disso, em uma pesquisa realizada pela agência britânica NOP World, em 2015, dentre os 30 países participantes, o Brasil está na 27ª colocação em relação a hábitos de leitura.

Na pesquisa Retratos da Leitura no Brasil, os cerca de 90 milhões de brasileiros não-leitores apontam que as principais dificuldades em relação à leitura são: I) falta de tempo; II) não gosta; III) não sabe ler; IV) não tem paciência; V) prefere outras atividades; VI) dificuldades para ler; VII) sente-se muito cansado; VIII) não tem dinheiro para comprar livros; IX) não há bibliotecas por perto; X) acha o preço de livro caro. Para 67% da população, não houve uma pessoa que incentivasse a leitura em sua trajetória. Como se vê, as dificuldades apontadas pelos entrevistados são decorrentes da falta de incentivo e proficiência na leitura, fatos que provocam perda de interesse.

As consequências de ter uma população que não lê é que o Brasil apresenta muita dificuldade de discutir questões um pouco mais complexas. Todos os especialistas lembram, sem exceção, que o processo de leitura – de literatura, principalmente – estimula habilidades cognitivas. Sem elas, é difícil praticar ações como se colocar no lugar do outro, pensar em soluções criativas para problemas do dia a dia, ir a fundo em debates éticos, apresentar como argumento fatos de outras épocas e lugares. Por isso, a falta de leitura deve ser encarada como um dos maiores problemas do Brasil.

Segundo a UNESCO, existem três fatores qualitativos e dois quantitativos necessários para existência expressiva de leitores em um país. Os fatores qualitativos são: o livro deve ocupar destaque no imaginário nacional, sendo dotado de forte poder simbólico e valorizado por amplas faixas da população; devem existir famílias leitoras, cujos integrantes se interessem vivamente pelos livros e compartilhem práticas de leitura, de modo que as velhas e novas gerações se influenciem mutuamente e construam representações afetivas em torno da leitura; e deve haver escolas que saibam formar leitores, valendo-se de mediadores bem formados (professores, bibliotecários, mediadores de leitura) e de múltiplas estratégias e recursos para alcançar essa finalidade. Os quantitativos são: deve ser garantido o acesso ao livro, com a disponibilidade de um número suficiente de bibliotecas e livrarias,

entre outros aspectos; e o preço do livro deve ser acessível a grandes contingentes de potenciais leitores.

Relacionando essas informações ao contexto brasileiro, percebemos que todos os fatores citados estão presentes de forma precária no nosso país. Diante desse quadro, fica claro que formar leitores e aprimorar o ensino da leitura nas escolas é necessidade urgente para o sucesso de qualquer política pública que objetive promover o livro em nossa sociedade.

Cabe ressaltar que já temos importantes políticas públicas que objetivam alcançar os referidos fatores qualitativos e quantitativos necessários para consolidar uma sociedade leitora, como a Política Nacional do Livro e o Plano Nacional do Livro e Leitura, porém faz-se necessário o desenvolvimento de medidas que viabilizem recursos para implantação dos programas e das ações que constituem as políticas públicas.

É sob esse contexto que surge como matéria de fundamental importância o Projeto de Lei n.º 1.321, de 2011, encaminhado a esta Casa pelo Senado Federal. Ao instituir o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), a proposta garante os recursos necessários para implantar os programas e ações que constituem a Política Nacional do Livro e o Plano Nacional do Livro e Leitura, inclusive aquelas voltadas para melhorar a formação de leitores. Consequentemente, esta iniciativa será capaz de adicionar qualidade à educação brasileira, estabelecendo assim uma consistente política pública capaz de garantir o acesso ao livro e com ações continuadas de estímulo e formação de leitores.

A iniciativa dispõe sobre os objetivos do Fundo – em consonância com a Política Nacional do Livro, o Plano Nacional do Livro e Leitura, o Plano Nacional de Cultura (PNC) e a Política Nacional de Leitura e Escrita, esta em tramitação no Senado Federal – estabelece as suas fontes e fixa as diretrizes para a aplicação dos recursos.

De acordo com o projeto, o Fundo Nacional Pró Leitura será gerido pelo mesmo órgão encarregado da Política Nacional do Livro, levando em conta a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos e programas, como forma de estímulo à regionalização da produção literária, técnica e científica.

Apensado à iniciativa do Senado Federal, encontra-se o Projeto de Lei n.º 1.529, de 2011, de autoria do Deputado Tiririca, que altera a Lei n.º 10.753, de 2003, para criar o Vale-Livro, destinado aos alunos matriculados em todas as etapas da educação básica. A iniciativa prevê a distribuição aos beneficiários de recursos periódicos para a aquisição de livros de sua própria escolha, com vistas a estimular a formação de pequenos acervos pessoais nas residências dos estudantes. O projeto estabelece, ainda, que o valor do Vale-Livro seja definido pelo Poder Executivo e os recursos necessários à sua implementação corram por conta do Fundo Nacional Pró-Leitura.

A louvável iniciativa do nobre parlamentar está em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Livro. Acreditamos que a criação do Vale-Livro, nos moldes do Vale-Cultura, pode constituir instrumento de grande efetividade na tarefa de aproximar os brasileiros dos livros, pois o Vale-Livro permite a compra, pelo aluno, do livro que deseja ler e possuir. Essa liberdade de escolha é fundamental para alimentar a curiosidade intelectual das crianças e jovens e para oferecer a eles a possibilidade de associar leitura e prazer. É essa associação – mais que qualquer valor pragmático concedido à leitura – o que forma, de fato, um leitor para toda a vida.

Outro mérito da proposta é permitir a entrada do livro nos lares e no cotidiano dos brasileiros. A já mencionada pesquisa Retratos da Leitura no Brasil revelou que 44% da população, o que equivale a mais de 90 milhões de pessoas, não compraram um livro sequer nos últimos três meses. Assim, criar meios que levem livros à residência dos brasileiros é medida de maior relevância. Os acervos domésticos formados por meio do Vale-Livro passarão a constituir presença no imaginário e na vida do nosso povo, servindo não só os alunos, mas as suas famílias e as comunidades em que vivem.

Espera-se que, com a execução das metas e ações estabelecidas pelo Plano Nacional do Livro e Leitura, pelo Plano Nacional de Cultura, pelo Plano Nacional de Educação (PNE), com o fortalecimento da Política Nacional do Livro e com a institucionalização da Política Nacional de Leitura e Escrita, o Brasil avance em direção ao objetivo de se tornar um País leitor. Estamos certos de que, para tanto, uma das mais prementes medidas é a instituição do Fundo Nacional Pró-Leitura e a criação do Vale-Livro.

Assim, no desempenho da tarefa de relatar as matérias, considerando as consultas, audiências e reuniões realizadas com os gestores da educação e da cultura, bem como com os representantes do mercado editorial e a sociedade civil, aproveitamos a oportunidade para aprimorar os projetos por meio de substitutivo, que segue em anexo. As alterações realizadas acrescentam o atendimento do projeto às diretrizes do Plano Nacional do Livro e Leitura, asseguram o financiamento de projetos como o Vale-Livro, incluem os mediadores da leitura no seu texto e garantem o atendimento proporcional do Fundo às regiões constatadas como mais deficientes na formação da leitura, além de suprimirem incisos cujos objetivos já estavam contemplados em outro momento.

Por fim, se centrarmos esforços cada vez maiores em relação à formação de leitores, seguramente nós teremos um país melhor, um país que se compreenda, que estimule o diálogo e preserve a democracia de maneira consciente.

Somos, portanto, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.231, de 2011, principal, e do Projeto de Lei nº 1.529, de 2011, apensado, nos termos do substitutivo em anexo.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 28 de março de 2017.

Deputado RAFAEL MOTTA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.321, DE 2011, E AO PROJETO DE LEI Nº 1.529, DE 2011.

Cria o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), destinado à captação de recursos para atendimento aos objetivos da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, e revoga o art. 17 da referida Lei.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), seus objetivos, fontes e aplicação dos respectivos recursos.

Art. 2º Fica criado o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), com o objetivo de captar e destinar recursos para projetos que tenham por objetivo:

I – propiciar aos leitores, autores, editores, mediadores de leitura, distribuidores e livreiros as condições necessárias ao cumprimento do disposto na Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro e o Decreto nº 7.559 de 1º de setembro de 2011, que dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura;

II – assegurar ao cidadão o pleno exercício do direito de acesso e uso do livro;

III – fomentar e apoiar a produção, a edição, a difusão, a distribuição e a comercialização do livro para fazer do Brasil um grande centro editorial, com acesso à leitura e à escrita por parte de todos os brasileiros;

IV – estimular a produção intelectual dos escritores e autores brasileiros tanto de obras científicas como culturais, apoiando a livre circulação do livro no País;

V – apoiar programas, em bases regulares para ampliar a exportação de livros nacionais e a venda em feiras e eventos internacionais;

VI – instalar bibliotecas escolares e comunitárias em todo o país e mantê-las em regime de colaboração com os entes da Federação e conceder incentivos para ampliar o número de livrarias e pontos de venda do livro;

VII – assegurar aos alunos regularmente matriculados nas instituições públicas de ensino infantil, fundamental e médio de todo o País o acesso à leitura, por meio de concessão de crédito para compra de livro;

VIII – assegurar às pessoas com deficiência o acesso universal à leitura;

IX – apoiar programas para manutenção e atualização do acervo das bibliotecas públicas, universitárias, escolares e comunitárias, incluídas as obras para pessoas com deficiência;

X – apoiar projetos de acesso ao livro e de incentivo à leitura, bem como ampliar e/ou fortalecer os já existentes;

XI – apoiar programas de incentivo à leitura que tenham a participação de entidades públicas e privadas;

XII – apoiar projetos de leitura de textos de literatura nas escolas;

XIII – promover a formação continuada das pessoas que trabalham na mediação de leitura, nos setores editorial, gráfico, criativo e livreiro em todo o território nacional.

Parágrafo único. Na gestão dos recursos do FNPL será levado em conta os dados regionais referentes à promoção de leitura, para viabilizar a distribuição regional proporcional dos recursos a serem aplicados na execução de projetos e programas de promoção da leitura e democratização do acesso ao livro, como forma de atender às regiões mais deficientes e estimular a regionalização da produção literária, técnica e científica.

Art. 3º O FNPL será gerido pelo órgão encarregado da Política Nacional do Livro, conforme regulamento.

§ 1º Os projetos previstos nesta Lei serão apresentados ao órgão gestor, acompanhados do orçamento analítico, que o submeterá ao colegiado previsto no art. 8º, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do FNPL.

§ 2º Os recursos do FNPL somente serão aplicados em projetos culturais após aprovados, com parecer do órgão gestor.

§ 3º A aprovação somente terá eficácia após publicação de ato oficial contendo o título do projeto aprovado, a instituição por ele responsável e o valor autorizado.

§ 4º Os projetos aprovados serão acompanhados e avaliados tecnicamente pelo órgão gestor, que, se necessário, utilizará peritos na análise e emissão de parecer sobre os projetos, permitida a indenização de despesas com seu deslocamento, quando houver, e o pagamento de pró-labore e ajuda de custo para a realização da tarefa, conforme definido no regulamento.

§ 5º Os recursos do FNPL não poderão ser utilizados para despesas de manutenção administrativa do órgão gestor ou de qualquer outro órgão ou entidade da administração pública, permitida a aquisição ou locação de equipamentos e bens necessários ao cumprimento das finalidades do Fundo.

§ 6º Ao término de cada projeto, o órgão gestor efetuará uma avaliação final, de forma a verificar a fiel aplicação dos recursos, observadas as normas e procedimentos a serem definidos no regulamento desta Lei, bem como a legislação em vigor.

§ 7º As instituições públicas ou privadas receptoras de recursos do FNPL e executoras de projetos culturais cuja avaliação final não seja aprovada pelo órgão gestor, nos termos do § 6º, ficarão inabilitadas, pelo prazo de 3 (três) anos, ao recebimento de novos recursos, ou enquanto o órgão gestor não proceder à reavaliação do parecer inicial.

Art. 4º O FNPL é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funcionará sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, conforme dispuser o regulamento, e constituído dos seguintes recursos:

I – recursos do Tesouro Nacional;

II – doações, nos termos da legislação vigente;

III – legados;

IV – subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais;

V – reembolso das operações de empréstimo realizadas por meio do Fundo, a título de financiamento reembolsável, observados critérios de remuneração que, no mínimo, lhes preserve o valor real;

VI – resultado das aplicações em títulos públicos federais, obedecida a legislação vigente sobre a matéria;

VII – saldos de exercícios anteriores;

VIII – recursos de outras fontes.

Art. 5º O FNPL financiará até 80% (oitenta por cento) do custo total de cada projeto, mediante comprovação, por parte do proponente, ainda que seja pessoa jurídica de direito público, da circunstância de dispor do montante remanescente ou de estar habilitado à obtenção do respectivo financiamento, por outra fonte devidamente identificada, exceto quanto aos recursos com destinação especificada na origem.

§ 1º Poderão ser considerados, para efeito de totalização do valor restante, bens e serviços oferecidos pelo proponente para implementação do projeto, a serem devidamente avaliados pelo órgão gestor.

§ 2º Os recursos dos projetos apoiados pelo FNPL serão depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome do beneficiário, e a respectiva prestação de contas deverá ser feita nos termos do regulamento da presente Lei.

Art. 6º O financiamento da modernização e expansão do sistema bibliotecário e de programas de incentivo à leitura será feito, preferencialmente, por meio do FNPL.

Art. 7º A não aplicação dos recursos do FNPL de acordo com o disposto nesta Lei, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, sujeita o titular do projeto apoiado ao pagamento do valor atualizado dos recursos recebidos,

além das penalidades e demais acréscimos previstos na legislação aplicável à espécie.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, considera-se solidariamente responsável por inadimplência ou irregularidade verificada a pessoa física ou jurídica proponente do projeto.

§ 2º A existência de pendências ou de irregularidades na execução de projetos do proponente junto ao órgão gestor suspenderá a análise ou a concessão de novos incentivos, até a efetiva regularização.

Art. 8º O regulamento estabelecerá o órgão colegiado encarregado de definir as diretrizes para aplicação dos recursos do FNPL e de decidir sobre a aprovação dos projetos, com participação de representantes dos segmentos organizados das cadeias produtiva e mediadora do livro e da sociedade, especialmente os editores, distribuidores, varejistas, criadores, bibliotecários, professores, agentes de leitura e especialistas em leitura.

Art. 9º Revoga-se o art. 17 da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de março de 2017.

Deputado RAFAEL MOTTA

Relator