

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.831, de 2015 (Apenso o PL nº 6.182/16)

Altera a Lei nº 11.124, de 2005, e a Lei nº 11.977, de 2009, para incluir a obrigatoriedade de instalação de biblioteca pública e salas de estudos nos projetos de conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS) ou implantados no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).

Autor: Deputado Veneziano Vital do Rêgo

Relator: Deputado Pedro Fernandes

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.831, de 2015, de autoria do deputado Veneziano Vital do Rêgo, tem por objetivo tornar obrigatória a instalação de biblioteca pública e salas de estudos nos projetos de conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS) ou implantados no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).

Já o Projeto de Lei nº 6.182/16 altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, torna obrigatória a construção de creche e pré-escola nos empreendimentos construídos no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, e dá outras providências.

Estas proposições foram distribuídas às Comissões de Educação; Desenvolvimento Urbano; e Finanças e Tributação, para exame de mérito, e à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC), para exame de constitucionalidade e juridicidade da matéria. Estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD. O rito de tramitação é ordinário.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos. É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei n.º 2.831, de 2015, de autoria do deputado Veneziano Vital do Rêgo, pretende tornar obrigatória a instalação de biblioteca pública e de salas de estudos nos projetos de conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS) ou implantados no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU). Para esse fim, o autor do projeto ressalta que a biblioteca pública, sem dúvida alguma, é um espaço privilegiado das práticas leitoras e proporciona condições básicas para a aprendizagem permanente, autonomia de decisão e desenvolvimento cultural dos indivíduos e grupos sociais.

No que diz respeito ao mérito educacional, a proposta nos é certamente justa e oportuna. Como sabemos, a Constituição federal, em seu Art. 23, inciso V, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. Além disso, em seu Art. 215, define que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Também a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que Institui a Política Nacional do Livro, em seu Art. 1º, inciso X, define como

diretriz dessa política instalar e ampliar no País livrarias, bibliotecas e pontos de venda de livro.

Não custa ressaltar que com uma população de mais de duzentos milhões de habitantes, distribuída em 5.570 municípios, o Brasil possui apenas 6.102 bibliotecas públicas¹: uma média de 1,1 biblioteca pública por Município. Não à toa, a Meta 32 do Plano Nacional de Cultura, estabelecido pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, determina a instalação de ao menos uma biblioteca pública por Município brasileiro até o ano de 2020. Até 2015 o País registrava, ainda, 668 Municípios desprovidos de biblioteca pública.

Não há dúvida da importância que têm bibliotecas como meios de acesso à educação e à cultura e de valorização e difusão das manifestações culturais. O Manifesto sobre Bibliotecas Públicas produzido pela *International Federation of Library Associations and Institutes – IFLA* juntamente com a Organização das Nações Unidas – ONU resalta a importância desse equipamento para o desenvolvimento das sociedades:

“A liberdade, a prosperidade e o desenvolvimento da sociedade e dos indivíduos são valores humanos fundamentais. Só serão atingidos quando os cidadãos estiverem na posse da informação que lhes permita exercer os seus direitos democráticos e ter um papel ativo na sociedade. A participação construtiva e o desenvolvimento da democracia dependem tanto de uma educação satisfatória, como de um acesso livre e sem limites ao conhecimento, ao pensamento, à cultura e à informação.

A biblioteca pública – porta de acesso local ao conhecimento – fornece as condições básicas para uma aprendizagem contínua, para uma tomada de decisão independente e para o desenvolvimento cultural dos indivíduos e dos grupos sociais.”²

¹ Dados de 2015. Fonte: Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), <http://pnc.culturadigital.br/metas/100-dos-municipios-brasileiros-com-ao-menos-uma-biblioteca-publica-em-funcionamento/>, consultado em 30 de junho de 2017.

² Fonte: Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas – SNBP, <http://snbp.culturadigital.br/manifestos/manifesto-da-unesco-sobre-bibliotecas-publicas/>, consultado em 31 de junho de 2017.

Sendo a biblioteca pública “o centro local de informação, tornando prontamente acessíveis aos seus utilizadores o conhecimento e a informação de todos os gêneros”³, não resta dúvida de que nada mais razoável que programas federais de financiamento e desenvolvimento de conjuntos habitacionais contemplem, como exigência entre os equipamentos comunitários mínimos, a instalação de biblioteca pública e de salas de estudo.

De maneira complementar, o Projeto de Lei nº 6.182, de 2016 altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para tornar obrigatória a construção de creche e pré-escola nos empreendimentos construídos no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, e dá outras providências.

Apropriadamente, em sua justificativa, o autor nos lembra que o alcance da Meta 1 do PNE – universalizar a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do Plano – não será possível sem que determinadas ações do poder público sejam vinculadas a determinadas exigências na área de educação.

A proposta colabora para que o Estado amplie a oferta da educação infantil que, como sabemos, é etapa fundamental da educação básica, que reflete decisivamente em todas as etapas subsequentes, e atualmente é a que tem o acesso à população mais limitado.

É bom frisar que, segundo a Constituição Federal de 1988, a oferta de Educação infantil é competência dos municípios, porém, com a cooperação técnica e financeira da União. Nesse sentido, tornar obrigatória a construção de creche e pré-escola pelos programas federais de financiamento e desenvolvimento de conjuntos habitacionais contribui para que a União cumpra seu papel constitucional, cooperando com os municípios que, tendo a construção de creche e pré-escola ali garantidas, terão facilitada a sua obrigação de ampliar a oferta de educação infantil para a população, especialmente para a sua parcela mais carente, que é a atendida por tais conjuntos habitacionais.

³ Ibidem.

Contudo, ainda que sejam mais que meritórias as duas propostas em apreço, ambas conferem atribuições impróprias ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e ao Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, ao obrigá-los a instalar bibliotecas, salas de estudo, creches e pré-escolas sem que o poder público local se comprometa a equipá-las e mantê-las de acordo com sua capacidade financeira e de gestão e, evidentemente, respeitadas os respectivos planos diretores e necessidades locais.

A fim de manter coerência com o disposto no *caput* do art. 182 e no §2º do art. 211 da Constituição Federal, que atribuem ao Município o protagonismo na gestão tanto da política de desenvolvimento urbano quanto da educação infantil, apresento Substitutivo em anexo determinando a obrigatoriedade de edificação dos equipamentos comunitários propostos pelos dois projetos de lei em epígrafe, todavia condicionada ao compromisso por parte do poder público local em equipá-las e mantê-las. Assim, sempre que o Município se comprometer a prover equipamento e manutenção a bibliotecas ou salas de estudo, creches e pré-escolas, as mesmas deverão ter sua edificação assegurada por meio de recursos/empreendimentos dos FNHIS e PNHU.

Considerando, ainda, que a oferta de biblioteca pública não é obrigatória no Brasil – diferentemente do que ocorre com escolas de educação básica que devem atender à totalidade ou, ao menos, a percentual pré-determinado de crianças e adolescentes em idade escolar⁴ - e que é o Município quem deve determinar a quantidade e a localização das bibliotecas a que irá manter, optei por facultar a edificação de espaço para biblioteca ou para sala de estudo, a critério do ente mantenedor. Dessa forma, ainda que se esteja criando obrigação para a União, essa se faz com absoluto respeito ao pacto federativo e razoabilidade.

Pelo exposto, entendendo que as alterações propostas eliminam as principais falhas dos projetos originais, resguardando, outrossim, seus mais que meritórios objetivos educacionais, voto pela aprovação do PL nº

⁴ A menção à oferta por percentual de crianças na idade correspondente refere-se às vagas em creche, uma vez que sua oferta não é obrigatória, mas a Meta 1 do PNE é a de atendimento de pelo menos 50% das crianças de 0 a 3 anos nessa etapa da educação infantil.

2.831, de 2015 e de seu apensado, PL nº 6.182, de 2016, na forma do Substitutivo anexo, no âmbito desta Comissão de Educação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **Pedro Fernandes**

Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.831, DE 2015 (Apenso o PL nº 6.182/16)

Altera a Lei nº 11.124, de 2005, e a Lei nº 11.977, de 2009, para incluir a obrigatoriedade de instalação de biblioteca pública, salas de estudos, creche e pré-escola nos projetos de conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS) ou implantados no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a instalação de bibliotecas, salas de leitura, creches e pré-escolas nos conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, FNHIS e nos empreendimentos construídos no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana, PNHU.

Art. 2º. O art. 11 da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, passa a vigorar acrescido de §4º com a seguinte redação:

“Art. 11

§4º Os conjuntos habitacionais financiados com recursos do FNHIS serão equipados com edificações destinadas a creche e pré-escola, e a biblioteca ou sala de estudo, a critério do ente mantenedor.

§5º As edificações de que trata o §4º são condicionadas a existência prévia de compromisso do poder público local para seu equipamento e manutenção.” (NR)

Art. 3º. O art. 5º-A da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

“Art. 5º-A
.....

§1º Admite-se para fins do disposto no *caput* compromisso do poder público local em manter creche e pré-escola instalada no âmbito de empreendimento do PNHU com recursos públicos federais.

§2º É obrigatória a construção de espaço destinado a creche e pré-escola nos empreendimentos do PNHU, respeitadas as condições definidas no inciso IV e no §1º deste artigo, e a edificação destinada a biblioteca ou sala de estudo, a critério do ente mantenedor, condicionada a existência prévia de compromisso do poder público local para seu equipamento e manutenção.” (NR)

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **Pedro Fernandes**
Relator