

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.231, DE 2015

(Apensado: PL nº 3.232/2015)

Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para incluir, na Política Nacional do Livro, medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares.

Autor: Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO

Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei sob análise visa a introduzir na Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares. Para cumprir tal fim, propõe também alterações nas Leis nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que reestabelece os princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências (Lei Rouanet), e na Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011, que, entre outros, institui o Regime Diferenciado de Contratação Pública (RDC).

O art. 1º do Projeto reafirma a Ementa, determinando que “esta Lei altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que ‘Institui a Política Nacional do Livro’, para estabelecer medidas de incentivo à construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas e escolares no País”.

No art. 2º acrescentam-se quatro novos artigos à Lei Rouanet (Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003), como se segue. O art. 16-A postula que cada ente federado deverá manter e atualizar os acervos das suas

bibliotecas públicas. O art. 16-B amplia o conjunto de segmentos culturais definidos no § 3º do art. 18 da Lei Rouanet, que poderão ser contemplados com doação ou patrocínio, inserindo a seguinte alínea (i): “construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas e escolares”. O art. 16-C reduz a zero as alíquotas do PIS e do COFINS para “a venda de equipamentos e materiais de construção a serem utilizados diretamente na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas” dos entes federados. E o art. 16-D dá nova redação à alínea VIII do *caput* do art. 1º da Lei que cria o Regime Diferenciado de Contratação - RDC (Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011). Na formulação atual, podem ser objeto do RDC “obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística”; propõe-se a substituição deste texto por “obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de bibliotecas públicas”. O projeto não contém um art. 3º e o art. 4º é a cláusula do início de vigência da lei em tela.

Entende o ilustre proponente que estas duas ordens de medidas – a explicitação, em dispositivo legal, da obrigatoriedade de cada ente federado e de cada sistema de ensino de promover a criação, manutenção e atualização dos acervos das bibliotecas, bem como a inclusão em lei de incentivos e estímulos financeiros, fiscais e administrativos para o mesmo fim – trarão “valiosa contribuição para ampliar o acesso de milhares de brasileiros à leitura, ao conhecimento e ao prazer que o livro proporciona.”

Apensa-se à proposição o Projeto de Lei nº 3.232, de 2015, também de autoria do Senhor Deputado Veneziano Vital do Rêgo, que replica os dispositivos 16-B e 16-C constantes do Projeto principal. Eles respectivamente reiteram a modificação introduzida na Lei Rouanet e a isenção de PIS e COFINS incidentes sobre a venda de equipamentos e materiais de construção a serem utilizados na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Apresentada na Casa em 07/10/2015, a proposição principal foi distribuída pela Mesa Diretora às Comissões de Cultura (CCult), de Educação (CE), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de

Cidadania (CCJC). O projeto submete-se à apreciação conclusiva das Comissões e tramita ordinariamente.

Na Comissão de Cultura, foi oferecida, no prazo regimental, uma emenda ao Projeto nº 3231, de 2015: a Emenda nº 1, de 28 de outubro de 2015, de autoria do Deputado Diego Garcia, que propõe a supressão do art. 16-C a ser incluído na Lei nº 10.753/2015, sob a justificativa de que zerar o PIS e o Cofins não resultará no efeito almejado pelo autor da proposição. A CCult acolheu em 29/11/2017, por unanimidade, o Parecer do Deputado – Relator Celso Pansera, pela aprovação do projeto principal e de seu apensado, o PL 3.232/2015, na forma de um Substitutivo, e pela rejeição da Emenda 1/2015 da CCULT.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Vem para exame de mérito na Comissão de Educação este oportuno projeto e seu apensado, ambos da lavra do Deputado Veneziano Vital do Rego. Intenciona o autor assegurar a implementação de medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares por meio do aprimoramento das Leis nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que reestabelece os princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências (Lei Rouanet), e da Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011, que, entre outros, institui o Regime Diferenciado de Contratação Pública (RDC).

A matéria é, sem dúvida, meritória e oportuna.

Segundo informe recente do Instituto de Estatísticas da Unesco, 36% das crianças e jovens da América Latina e do Caribe não estão alcançando, aos 14 anos, os níveis exigidos de proficiência em capacidade leitora, no final da etapa equivalente, no Brasil, ao ensino fundamental.

O Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF) – pesquisa desenvolvida desde 2001 pela Ação Educativa, organização não-governamental, e pelo Instituto Paulo Montenegro, órgão ligado ao Instituto Brasileiro de Pesquisa e Opinião Pública (IBOPE), apontou que, no período entre 2001 e 2012, apenas um em cada quatro brasileiros maiores de quinze anos dominava plenamente as habilidades de leitura.

A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), por sua vez, divulgada pelo Ministério da Educação (MEC), em 2017, com resultados relativos a 2016, mostrou que mais da metade dos alunos do 3º ano do ensino fundamental têm nível insuficiente em provas de leitura e matemática. O nível insuficiente em leitura indica que os estudantes não conseguem identificar a finalidade de um texto simples nem localizar uma informação explícita.

O que as pesquisas têm revelado é que, há muito, a escola brasileira não vem cumprindo a tarefa primordial de ensinar a ler com proficiência. Diante de tal quadro, o desenvolvimento das habilidades de leitura ao longo da formação básica dos nossos estudantes deve ser medida urgente a ser adotada para que os direitos e objetivos educacionais se efetivem e a educação formal cumpra seu papel com a qualidade e a eficácia necessárias.

O domínio da leitura e o acesso ao livro são fatores fundamentais para o progresso econômico, político e social da nossa sociedade. São os instrumentos que permitirão aos nossos cidadãos compreender o mundo e nele intervir com maior efetividade; trabalhar com mais eficiência; capacitar-se ao longo da vida; produzir conhecimento; compartilhar informações e experiências; desenvolver a capacidade de empatia, reflexão, imaginação, solidariedade, enfim, expandir o seu potencial humano. Nessa tarefa, em que a educação básica precisa se empenhar com a maior urgência, um dos mais importantes suportes é a biblioteca escolar.

A Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que “*Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País*”, obriga todas as instituições de ensino brasileiras, públicas e privadas, a ter, até 2020, uma biblioteca com acervo amplo e atualizado. No entanto, de acordo com o

Censo Escolar de 2016, num total de 183.376 escolas de educação básica, públicas e privadas, que participaram da estimativa, apenas 37% possuíam bibliotecas¹. Se considerarmos apenas as instituições de ensino públicas, o número cai para 31% (45.681 escolas).

No que diz respeito às bibliotecas públicas não escolares e à sua utilização pela sociedade, a situação é também grave. Embora, em 2016, apenas 112 dos 5.570 Municípios brasileiros não contassem com espaços públicos de leitura e o Brasil já dispusesse de 6.701 bibliotecas públicas e cerca de 3 mil bibliotecas comunitárias (dados do Ministério da Cultura), a quarta edição da pesquisa Retratos da Leitura no Brasil – realizada pelo Instituto Pró-Livro, com dados referentes a 2015 – indicou que somente 56% dos brasileiros pesquisados eram leitores, que 66% não frequentavam ou frequentavam raramente bibliotecas e que somente 55% sabiam da existência de uma biblioteca em sua cidade ou seu bairro.

O levantamento revelou que, além do problema da ausência desse equipamento cultural na vida dos brasileiros, a sua imagem entre a maior parte dos entrevistados era boa, mas muito restrita. A biblioteca estava associada à atividade escolar e era compreendida como lugar de estudo, pesquisa e realização de trabalhos. Essa imagem indica que os cidadãos, de modo geral, não vislumbram a função social das bibliotecas na democratização do acesso à informação, na educação continuada, na exploração da arte e do conhecimento, tampouco seu perfil de espaço livre de criação, socialização e lazer. Essa visão limitada se explica facilmente se levarmos em conta a baixa qualidade dos acervos e a inadequação das instalações físicas das bibliotecas públicas e escolares que existem pelo Brasil. Esse suporte cultural, que deveria ser sempre um ambiente vivo e atraente, tantas vezes é utilizado como local de castigo, cemitério de livros que ninguém lê e depósito de recursos humanos desperdiçados.

Diante desse cenário, a preocupação do nobre Deputado Veneziano Vital do Rego, ao propor medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares, é da maior

¹http://qedu.org.br/brasil/censoescolar?year=2016&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item=

relevância. A presença, em cada cidade e em cada escola, de bibliotecas bem equipadas, com acervo relevante e atualizado que atenda ao interesse da comunidade, com tecnologia disponível, espaço físico atraente e mediadores da leitura à disposição do público é a melhor forma de oferecer a todos os brasileiros a oportunidade de utilizar, ao longo de toda a vida, as múltiplas possibilidades desses equipamentos culturais.

Os projetos de lei que analisamos procuram oferecer meios para que se efetive a obrigação dos sistemas de ensino com a construção e manutenção de bibliotecas e com a atualização dos seus acervos. Alteram a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que “*Institui a Política Nacional do Livro*” (Lei do Livro), para estabelecer que incumbe a cada ente federativo a manutenção e atualização de acervos das bibliotecas públicas sob sua responsabilidade, sendo, no caso das bibliotecas escolares e universitárias, responsabilidade do sistema de ensino a que pertence cada instituição. Alteram, também, o art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, Lei Rouanet, para oferecer incentivos fiscais não só às pessoas físicas e jurídicas que doem acervos, mas também às que patrocinem construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas. Modificam, ainda, a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, para fixar a redução a zero das alíquotas do PIS e da COFINS incidentes sobre a receita decorrente da venda de equipamentos e materiais de construção a serem utilizados diretamente na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Propõem, finalmente, no âmbito administrativo, a inclusão das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de bibliotecas públicas no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

A Comissão de Cultura aprovou o projeto principal na forma do Substitutivo que, além de reorganizar formalmente a disposição dos artigos, em adequação à técnica legislativa, propôs algumas modificações pontuais.

O artigo que alterava a Lei do Livro foi modificado para estabelecer que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

sejam obrigados a consignar em seus orçamentos verbas para a manutenção e aquisição de acervo para as bibliotecas **públicas** sob sua responsabilidade, inclusive bibliotecas de instituições de ensino **públicas** de suas redes. A redação original do projeto não fazia diferenciação entre instituições públicas e privadas, para fins de financiamento.

A alteração da Lei Rouanet, por sua vez, passou a incluir a possibilidade de concessão de incentivo fiscal para construção, manutenção e ampliação predial não só de bibliotecas públicas, mas de museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como doações de acervos para essas instituições, e treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos.

Os demais artigos do projeto – aquele que reduz a zero as alíquotas do PIS e do COFINS para “a venda de equipamentos e materiais de construção a serem utilizados diretamente na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas” e o que altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para propor que sejam objetos do RDC “obras e serviços de engenharia, para construção, ampliação e reforma de bibliotecas públicas” – receberam alterações apenas formais.

Embora sejamos favoráveis à matéria, na forma do Substitutivo proposto pela Comissão de Cultura, oferecemos duas emendas que julgamos necessárias para o adequado tratamento da proposta.

A primeira emenda deste Relator altera a redação do art. 2º do projeto de lei para estabelecer que o uso da Lei nº 8.313, de 1991, para construção, manutenção e ampliação predial de bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas se restringirá a instituições que sejam, não apenas públicas, mas **abertas ao público**. Entendemos que tal medida está em consonância com o espírito da Lei Rouanet, que é financiar apenas bens e manifestações culturais que sejam acessíveis à população.

A segunda emenda que propomos é a supressão do art. 3º do projeto de lei, que reduz a zero as alíquotas do PIS e do COFINS para equipamentos e materiais de construção a serem utilizados diretamente na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas dos entes

federados. Em que pese a louvável intenção do nobre Autor, entendemos que zerar as alíquotas do PIS e da Confins incidentes sobre a receita decorrente da venda de equipamento e materiais a serem utilizados diretamente na construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas não surtirá o efeito almejado. Acontece que tais tributos são devidos em razão das receitas auferidas pelos estabelecimentos responsáveis pela venda do equipamento ou do material de construção. Dessa maneira, o dever de pagar o tributo é do vendedor. Todavia, o vendedor, que se beneficiará da isenção, nada pode influir na decisão de construir ou não nova biblioteca pública. O ente federado, este sim, responsável pela decisão, não terá incentivo em construir a biblioteca, uma vez que não será beneficiado pela isenção fiscal. De forma oposta, a obrigação solidária do gestor público de informar sobre o propósito da compra representará incentivo negativo à construção de novas bibliotecas públicas. Tratar-se-á de nova obrigação para o Estado sem benefícios como contrapartida.

Como assinala o autor o Projeto de Lei nº 3.231, de 2015, Deputado Veneziano Vital do Rêgo, é inquestionável a importância da formação de cidadãos leitores para a construção de uma sociedade mais desenvolvida, equânime e democrática. Num país em que os livros não fazem parte do cotidiano da maior parte das famílias, as bibliotecas públicas e escolares devem assumir o papel estratégico de promover o encontro entre o livro e o leitor.

Assim sendo, e pelas razões apresentadas, somos pela aprovação do PL nº 3.231, de 2015, e pela rejeição de seu apensado, o PL Nº 3.232, de 2015, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Cultura, com as subemendas anexas.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

2018-4439

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.231, DE 2015

Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para incluir, na Política Nacional do Livro, medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares.

SUBEMENDA Nº 1

Fica alterada a redação do art. 2º do Substitutivo para:

“Art. 2º O art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18

.....

§ 3º

.....

e) construção, manutenção e ampliação predial de bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, desde que abertos ao público, bem como doações de acervos para essas instituições, e treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;

.....” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.231, DE 2015**

Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para incluir, na Política Nacional do Livro, medidas de estímulo à criação, manutenção e atualização de bibliotecas públicas e escolares.

SUBEMENDA Nº 2

Fica retirado do Substitutivo o art. 3º, renumerando-se o art.4º e o art. 5º como 3º e 4º, respectivamente.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator