

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 dos PLs nº 3.231, de 2015 e 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

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