

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.959, DE 2013

Apensados: PL nº 3.727/2012, PL nº 2.131/2019, PL nº 386/2019 e PL nº 4.401/2020

Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para dispor sobre o conceito de biblioteca pública e o acesso a seu acervo e a seus equipamentos.

Autor: SENADO FEDERAL - ALFREDO NASCIMENTO

Relatora: Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.959, de 2013, de autoria do Senado Federal, propõe alterar a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que “Institui a Política Nacional do Livro”, para dispor sobre o conceito de biblioteca pública e o acesso a seu acervo e a seus equipamentos.

Encontram-se apensadas as seguintes proposições:

O PL nº 3.727, de 2012, de autoria do Deputado Jose Stédile, que dispõe sobre o princípio da universalização das bibliotecas públicas no País e altera a Lei nº 9.394, de 1996, para estabelecer critérios para a instalação de pelo menos uma biblioteca pública em cada município brasileiro.

O PL nº 386, de 2019, de autoria do Deputado Rafael Motta, que 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.

O PL nº 2.131, de 2019, de autoria do Deputado Pedro Lucas Fernandes, que Altera a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que dispõe



sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do país, para incentivar a presença de títulos de autores locais nas bibliotecas escolares.

Por fim, o PL nº 4.401, de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos para as bibliotecas escolares e amplia o prazo de sua universalização para 2022.

Nesta Casa, a matéria está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, em regime de tramitação ordinária, e foi distribuída às Comissões de Cultura; Educação; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

Em 23/11/2021, na Comissão de Cultura desta Casa, foi aprovado parecer pela aprovação do PI principal, PL 6.959/2013, e de seus apensados, PL 3727/2012, PL 386/2019, PL 2131/2019 e PL 4401/2020, na forma de substitutivo.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 6.959, de 2013, de autoria do Senado Federal, propõe alterar a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que “Institui a Política Nacional do Livro”.

Essa Política reconhece a necessidade e a urgência de se capacitar a população para o uso do livro como fator fundamental para seu progresso econômico, político, social e promover a justa distribuição do saber e da renda.

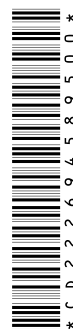
A proposta do Senado Federal insere no art. 5º de tal lei o conceito de biblioteca pública como “instituição que seja mantida integralmente pela União, Estado ou Município, ou destes receba recursos” e altera o seu art. 13 para determinar que cabe ao Poder Executivo promover o acesso do público ao acervo e aos equipamentos das bibliotecas públicas.



Concordamos com o substitutivo aprovado pela Comissão de Cultura desta casa que harmoniza o conceito de biblioteca pública desta proposição, que é bem amplo, com a conceituação mais específica proposta no PL nº 3.727, de 2012, apensado, que a define como espaço sociocultural que dispõe, em múltiplos suportes, de produtos e serviços informacionais, disponibilizando em seu acervo o mais amplo conhecimento possível sobre os diversos saberes, filosofias e ciências.

Tal PL nº 3.727, de 2012, determina ainda que o acervo da biblioteca será disponibilizado, em geral, a toda a comunidade e, em especial, ao público estudantil; que será obrigatório um acervo de livros na biblioteca de, no mínimo, um título para cada habitante, cabendo ao Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas determinar a ampliação deste acervo conforme a realidade de cada município, bem como divulgar orientações de guarda, preservação, organização e funcionamento das bibliotecas públicas; e que os municípios, dentro de sua autonomia e capacidade financeira, deverão desenvolver esforços progressivos para que a universalização das bibliotecas públicas seja efetivada no prazo máximo de cinco anos, respeitada a profissão de Bibliotecário, disciplinada pelas Leis nº 4.084, de 30 de junho de 1962, e nº 9.674, de 25 junho de 1988.

A proposição, para isto, propõe alterar a Lei 9.394, de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB). Porém, no substitutivo da Comissão de Cultura, foi considerado que a iniciativa enquadra-se no escopo da Lei nº 10.753, de 2003, Lei nº 10.753, de 2003, que já estabelece, como uma das diretrizes da Política Nacional do Livro, a instalação e ampliação das livrarias, bibliotecas e pontos de venda de livros no país (art. 1º, X), determinando que os entes federados consignem, em seus respectivos orçamentos, verbas às bibliotecas para sua manutenção e aquisição de livros (art. 16), e não no escopo da LDB, o que consideramos uma decisão acertada. Além disso, aquela comissão inferiu que a obrigatoriedade de instalação e manutenção de ao menos uma biblioteca pública em cada Município excluiria as bibliotecas escolares, o que foi explicitado no substitutivo para maior clareza.



No que diz respeito à definição do número de exemplares que constituirão cada biblioteca, a comissão de cultura não julgou conveniente, e novamente tem a nossa concordância, que tal determinação fizesse parte da lei, dado que é função dos poderes executivos federal e/ou municipais tratar dos aspectos referentes à implementação da medida. Foi considerado mais apropriado deixar que regulamentação posterior defina o quantitativo de exemplares de acordo com o perfil da população de cada cidade. Quanto ao acesso ao acervo, foi entendido que deveria ser garantido ao público em geral, assim como dispõe o PL principal.

Assim, naquela comissão, foram feitos ajustes necessários para incluir no texto da Lei nº 10.753, de 2010, que institui a Política Nacional do Livro, a obrigatoriedade da instalação de, pelo menos, uma biblioteca pública em cada Município brasileiro, ressalvados os pontos acima.

O pensado PL nº 386, de 2019, determina que incumbe a cada ente federativo a manutenção e atualização de acervos das bibliotecas públicas sob sua responsabilidade.

A Lei nº 10.753/2003, que rege a Política Nacional do Livro, já determina que cabe ao Poder Executivo implementar programas anuais para manutenção e atualização do acervo de bibliotecas públicas, universitárias e escolares. Seu art. 13 incumbe ao Executivo “criar e executar projetos de acesso ao livro e incentivo à leitura, ampliar os já existentes e implementar, isoladamente ou em parcerias públicas ou privadas, as seguintes ações em âmbito nacional: [...] II - estimular a criação e execução de projetos voltados para o estímulo e a consolidação do hábito de leitura, mediante: [...] c) exigência pelos sistemas de ensino, para efeito de autorização de escolas, de acervo mínimo de livros para as bibliotecas escolares [...]”. Por sua vez, o art. 16 determina que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios consignarão, em seus respectivos orçamentos, verbas às bibliotecas para sua manutenção e aquisição de livros”.

Complementarmente, como bem ressaltado pelo parecer da relatora da Comissão de Cultura, há lei específica que versa sobre bibliotecas escolares, a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010. Nessa norma, o art. 1º



estabelece que as instituições de ensino públicas e privadas de todos os sistemas de ensino do País contarão com bibliotecas.

Seu art. 2º prevê que deve haver número mínimo de obras por aluno matriculado nas instituições escolares. O art. 3º dá prazo para que os sistemas de ensino (municipais, estaduais, distrital e federal) tenham todas as suas instituições de ensino munidas de bibliotecas escolares: “Os sistemas de ensino do País deverão desenvolver esforços progressivos para que a universalização das bibliotecas escolares, nos termos previstos nesta Lei, seja efetivada num prazo máximo de dez anos, respeitada a profissão de Bibliotecário [...]” (art. 3º). A universalização, portanto, deveria ser concluída, de acordo com a lei, até meados de 2020.

O Projeto de Lei nº 386, de 2019, apensado, inclui quatro novos artigos a essa Lei nº 10.753/2003. O art. 16-A tem *caput* e parágrafo redundantes e, por sua vez, repetem formulação idêntica, no mérito, à do art. 16 da Lei nº 10.753/2003. Por essa razão, o substitutivo da Comissão de Cultura aperfeiçoou a redação da lei em vigor, tendo como referência o texto da proposição em análise.

O art. 16-B da proposição, por sua vez, altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei Rouanet). A modificação proposta inclui nova alínea no § 3º do art. 18 da Lei Rouanet (“construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas e escolares”). O art. 18, § 3º lista os setores da cultura que podem usufruir de incentivo fiscal para 100% do valor doado ou patrocinado. Por serem considerados de menor interesse comercial, têm maiores benefícios que os demais setores, tornando-se, assim, mais atrativos para incentivadores. A comissão de Cultura considerou o mérito pertinente, ao incluir menção à construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas nesse rol, porém, mencionando apenas “bibliotecas públicas”, as quais incluem, evidentemente, as bibliotecas de instituições de ensino públicas – sejam elas de educação básica ou de nível superior, com o quê concordamos.

Quanto aos arts. 16-C e 16-D, foram considerados inquestionáveis no mérito cultural naquela comissão, e também o são no mérito educacional, porém, tratam de outras competências que não são de atribuição



daquela comissão, tampouco desta, sendo estes artigos mantidos no Substitutivo por lá adotado, apenas com adaptações de redação e de técnica legislativa, e sendo deixados então para serem apreciados em Comissões especializadas nas respectivas temáticas, uma vez que tratam de benefício fiscal de PIS/Cofins para construção de bibliotecas públicas e de inclusão de obras de engenharia destinadas à construção de bibliotecas públicas na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Os dois últimos apensados buscam alterar a Lei nº 12.244, de 2010, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País.

O PL nº 2.131, de 2019, pretende incentivar a presença de títulos de autores locais nas bibliotecas escolares. Para isso, prevê que os sistemas de ensino deverão incentivar que, no acervo de cada biblioteca, observada a pertinência ao projeto pedagógico, ao currículo e aos itinerários formativos, sejam referenciados autores nascidos ou residentes na Região, Estado ou Município em que se encontra a instituição de ensino. Como forma de promover a produção literária na comunidade escolar local, o projeto em referência determina que os próprios sistemas de ensino realizem concursos literários, prêmios e iniciativas análogas.

Por ser considerado que a iniciativa possibilita ainda mais o acesso ao livro e às culturas locais e regionais em nossas escolas, a proposta foi integralmente acolhida no Substitutivo da Comissão de Cultura, e novamente tem o nosso aval. Lembramos que o Art. 26 da LDB prevê que “os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos”.

Já o PL nº 4.401, de 2020, propõe alterar a Lei nº 12.244, de 2010, para inserir nela a exigência de um acervo de livros na biblioteca de, no mínimo, 2.500 títulos em cada escola e de ao menos um título para cada aluno matriculado. Dispõe ainda que deverão ser respeitadas a proporcionalidade na



relação entre espaço físico e número de alunos e a garantia de acessibilidade nas bibliotecas escolares e, por fim, altera o prazo de universalização das bibliotecas escolares previsto na Lei de dez para doze anos, ou seja, de maio de 2020 para maio de 2022.

A extensão do prazo é necessária para que a Lei não se torne inócua, visto que o período inicialmente previsto se encerrou em maio de 2020, e muitas escolas ainda hoje não têm bibliotecas. De acordo com dados do Censo da Educação Básica de 2019, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e apropriadamente referenciados pelo parecer da Comissão de Cultura, apenas 52% das escolas brasileiras contavam com biblioteca ou sala de leitura naquele ano. Quando consideradas apenas as escolas municipais, esse número diminui para apenas 37,1%. O aumento do prazo dá aos sistemas de ensino, especialmente os municipais, uma nova chance de priorizar a universalização das bibliotecas.

No entanto, boa parte da extensão prevista no PL em análise já se passou, além do que as dificuldades impostas pela pandemia de covid-19 desviaram os esforços dos sistemas de ensino para outras questões, como a oferta de ensino remoto e os desafios do retorno ao ensino presencial, além de se estenderem por período muito maior do que o inicialmente previsto. Por esta razão, no Substitutivo da Comissão de Cultura foi estendido o prazo para 2024, coincidindo com o ano em que termina a vigência do atual Plano Nacional de Educação, decisão que novamente consideramos acertada.

No que diz respeito à definição do número de exemplares que constituirão cada biblioteca, estabelecida pelo PL em ao menos 2.500 títulos, aquela comissão não considerou conveniente alterar a atual exigência de um título por aluno, uma vez que se constituiria como medida de difícil execução para uma parcela das escolas brasileiras. Quando verificadas as matrículas na educação básica (47,9 milhões em 2019) e o número de escolas no Brasil (180,6 mil), chega-se a uma média de 265 alunos por instituição. Numa escola com esse número de estudantes, a exigência legal (atualmente de um título por aluno) seria multiplicada em quase dez vezes.



Ainda que a autora da proposição argumente que a exigência não é de grande monta, dado que os títulos podem ser oferecidos em qualquer suporte, o que inclui plataformas de livros na internet, a comissão de cultura entendeu, e com ela concordamos, que a alteração poderia incentivar os gestores escolares a formarem acervos majoritariamente virtuais, o que, a depender da realidade da escola, atenderia as exigências da lei sem de fato beneficiar os alunos, visto que o próprio acesso à internet – e principalmente sua disponibilização para os estudantes – ainda é um desafio para parte das escolas brasileiras.

Quanto ao dever de respeitar a proporcionalidade na relação entre espaço físico e número de alunos e a garantia de acessibilidade nas bibliotecas escolares, esta foi iniciativa acatada pelo substitutivo da Comissão de Cultura, uma vez que de pouco serve uma biblioteca que se configure como depósito de livros, onde os alunos não tenham espaço para circular e desfrutar do acervo, de forma que a quantidade de alunos deve ser levada em conta na definição do espaço físico destinado à biblioteca escolar.

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do PL nº 6.959, de 2013, e de seus apensados, PL nº 3.727/2012, PL nº 2.131/2019, PL nº 386/2019 e PL nº 4.401/2020, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Cultura desta Casa.

Sala da Comissão, em de novembro de 2022.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

