

**PARECER Nº , DE 2023**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei nº 5.656, de 2019 (PL nº 9484/2018), da Deputada Laura Carneiro, que altera a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, para modificar a definição de biblioteca escolar e criar o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE).

Relatora: Senadora **ZENAIDE MAIA**

**I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei nº 5.656, de 2019 (PL 9.484/2018), que altera a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, para modificar a definição de biblioteca escolar e criar o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE).

A proposição altera o art. 2º da Lei nº 12.244, de 2010, para conferir à biblioteca escolar a condição de equipamento cultural obrigatório e necessário ao desenvolvimento do processo educativo. Assim, prevê entre os seus objetivos os de democratização do conhecimento, promoção da leitura e da escrita, integração ao processo de ensino e aprendizagem, lazer e suporte à comunidade.

Em adição o PL acrescenta à Lei o art. 2º-A, para criar o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE), com as funções de incentivo à implementação de bibliotecas escolares, promoção da melhoria da rede de bibliotecas, definição de acervo mínimo com base no número de alunos, implementação de política de acervos para as bibliotecas escolares, desenvolvimento e qualificação de recursos humanos, integração das bibliotecas à internet, garantia de apoio técnico e financeiro da União aos sistemas de ensino subnacionais, incentivo à ação desses sistemas, possibilidade de convênio para incentivo às atividades das bibliotecas, além da criação de parâmetros mínimos para a instalação de bibliotecas nas escolas.



A proposição altera ainda o art. 3º da Lei em vigor para obrigar os sistemas de ensino do País a desenvolverem esforços progressivos de sorte a que a universalização das bibliotecas escolares seja efetivada no prazo de vigência do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com possibilidade de sanções no caso de não cumprimento.

O projeto estabelece também que se deve assegurar as garantias relativas à profissão de bibliotecário, previstas em Lei. Sobre a instalação de bibliotecas escolares nas escolas, define que pelo menos metade da meta nesse sentido, deveria ser cumprida pelos sistemas de ensino até o ano de 2020.

Por fim, determina que a União ofereça apoio técnico e financeiro aos entes federativos, com recursos do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) e do Custo Aluno Qualidade (CAQ), para a universalização das bibliotecas escolares nas redes públicas de ensino.

A proposição foi distribuída a esta Comissão, não tendo recebido emendas.

## II – ANÁLISE

O PL nº 5656, de 2019, aborda matéria relativa a educação e ensino, estando, portanto, sujeito ao exame de mérito da CE, nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em razão da exclusividade de distribuição da proposição à CE, este parecer aprecia, além do mérito educacional, a constitucionalidade e a juridicidade da iniciativa.

A proposição dispõe sobre educação e ensino, temas cobertos pela competência legislativa concorrente da União, dos Estados e Distrito Federal, nos termos do art. 23, inciso IX, da Constituição Federal (CF), admitindo-se, no caso, a iniciativa de membro do Congresso Nacional. Além disso, o PL não adentra em assunto de iniciativa reservada ao Presidente da República, conforme dispõem os arts. 61 e 84 da CF.

A matéria se encontra, ademais, em conformidade com o ordenamento jurídico do País, adequando-se tanto às Leis que pretende alterar quanto ao disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), quanto à garantia do direito à educação.

Não há, portanto, o que se falar sobre objeções de natureza constitucional ou legal à matéria.



No mérito, a proposição dispõe sobre questão fundamental para o desenvolvimento do ensino no Brasil. De fato, a leitura é elemento básico da aprendizagem, não sendo possível uma sem a outra. E a existência de bibliotecas escolares atualizadas, organizadas e com acervo adequado é requisito para garantia de uma educação de qualidade, como têm notado educadores ao longo da história da educação em nosso país.

Nesse sentido, ao instituir o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE), o PL dá organicidade a ações que são desenvolvidas em milhares de redes de ensino, estabelecendo quais devem ser suas metas e apontando quem são os responsáveis por cumpri-las.

Dentre as metas, destaca-se aquela que estabelece a vigência do atual PNE, portanto 2024, como limite para a universalização das bibliotecas escolares, prazo que na Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, estava fixado em 2020.

Nesse sentido, a proposição atualiza a legislação sobre o assunto, além de aportar grandes contribuições para o desenvolvimento das bibliotecas escolares, merecendo, assim, ser aprovada nesta Comissão.

De nossa parte, ponderando que o projeto chegou ao Senado Federal no ano de 2019, quando ainda restavam cinco anos até o fechamento do PNE atual, reputamos adequado o ajuste no lapso oferecido aos sistemas de ensino para a universalização das bibliotecas escolares. Nesses termos, ainda que o projeto fosse aprovado incontinenti nesta Casa e reenviado à Câmara dos Deputados, o prazo para a implementação da medida, definido no projeto, se mostraria exíguo.

Com efeito, como forma de contribuição ao texto, sugerimos pequenos ajustes no art. 3º do Projeto, definindo um horizonte fixo de cinco anos, em lugar da remissão ao PNE.

Ainda na redação dada por esse dispositivo do PL ao § 1º do art. 3º da Lei nº 12.244, de 2010, sugerimos a supressão da possibilidade de o Executivo estabelecer sanções para os gestores dos sistemas subnacionais, uma vez que não é adequado o tratamento de matéria dessa natureza em norma infralegal. Assim, propomos que o descumprimento da meta de universalização das bibliotecas escolares até 2028 possa ensejar ação civil pública, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, tendo como objetivo o cumprimento de obrigação de fazer

Também com o objetivo de adequação do texto, apresentamos emenda para suprimir o § 3º desse mesmo artigo, que havia sido acrescentado pela proposição, renumerando-se o § 4º para § 3º, e dando nova redação ao que, nos termos da proposição, seria o § 4º, a fim de estabelecer que a União, no exercício da função redistributiva e supletiva prevista no § 1º do art. 211



da Constituição Federal, fornecerá assistência técnica e financeira aos entes federativos para o cumprimento dos esforços progressivos de universalização das bibliotecas escolares, conforme disponibilidade orçamentária. O dispositivo suprimido continha previsão legal a ser cumprida até 2020.

Propomos ainda alteração na ementa do projeto para nela inserir a ementa da lei que está sendo modificada, de modo a obedecer às recomendações da boa técnica legislativa para elaboração de ementas.

### **III – VOTO**

Em razão do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.656, de 2019, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA –CE**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 5.656, de 2019, a seguinte redação:

“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 modificar a definição de biblioteca escolar e criar o Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares (SNBE).” (NR)

#### **EMENDA –CE**

Dê-se ao art. 3º da Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, na forma do art. 3º do Projeto de Lei nº 5.656, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 3º Os sistemas de ensino do País desenvolverão esforços progressivos para que a universalização das bibliotecas escolares, nos termos previstos nesta Lei, seja efetivada até 2028.

§ 1º O não cumprimento do disposto no caput deste artigo poderá ensejar ação civil pública, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, tendo como objetivo o cumprimento de obrigação de fazer.

§ 2º O processo de universalização das bibliotecas escolares de que trata esta Lei será feito mediante a observância do disposto nas Leis nºs 4.084,



de 30 de junho de 1962, e 9.674, de 25 de junho de 1998, que dispõem sobre o exercício da profissão de bibliotecário.

§ 3º A União, no exercício da função redistributiva e supletiva prevista no §1º do art. 211 da Constituição Federal, fornecerá assistência técnica e financeira aos entes federativos para o cumprimento dos esforços progressivos de universalização das bibliotecas escolares referidos no caput deste artigo, conforme disponibilidade orçamentária. ” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

