

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 461, de 2018, do Senador Romário, que *altera o art. 42 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para obrigar as bibliotecas públicas a adquirir obras em formatos acessíveis.*

Relatora: Senadora **JUSSARA LIMA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 461, de 2018, de autoria do Senador Romário, que visa a alterar o art. 42 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), a fim de obrigar as bibliotecas públicas a adquirir obras em formatos acessíveis. A proposição em tela acrescenta os §§ 3º e 4º ao art. 42 da LBI, a fim de prever que as bibliotecas públicas deverão adquirir versões acessíveis de todos os novos livros comprados para compor seus acervos, sempre que existentes, e para determinar que não será considerada violação de direito autoral, conforme disposto no art. 46, inciso I, alínea *d*, da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, a conversão de obras literárias, artísticas ou científicas, para formatos acessíveis, bem como sua disponibilização para consulta e empréstimo a pessoas com deficiência visual em bibliotecas. O referido dispositivo da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, determina que não constitui ofensa aos direitos autorais a reprodução de obras literárias, artísticas ou científicas, para uso exclusivo de deficientes visuais, sempre que a reprodução, sem fins comerciais, seja feita mediante o sistema Braille ou outro procedimento em qualquer suporte para esses destinatários.

A lei em que se transformar a proposição deverá entrar em vigor decorridos cento e oitenta dias da data de publicação oficial.

O autor argumenta, na justificação, que limitar o acesso das pessoas com deficiência aos bens culturais, inclusive por negligência, também é uma forma de exclusão, e que por isso é necessário tornar obrigatória a aquisição de obras em formatos acessíveis, sempre que as bibliotecas públicas comprarem novos livros, e reafirmar que a conversão de obras para esse formato, para consulta e empréstimo ao público, não consiste em violação ao direito autoral.

O PLS nº 461, de 2018, foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e a esta CE, cabendo à última manifestar-se em caráter terminativo.

Na CDH, o projeto foi aprovado com a Emenda nº 1 - CDH, de autoria da Senadora Mara Gabrilli, relatora da matéria.

A primeira mudança trazida pela referida Emenda foi a transposição da alteração proposta no art. 42, que trata de cultura e lazer, entre outros temas, para o art. 68, situado no título que dispõe sobre acessibilidade, em capítulo que trata de informação e comunicação, no qual já há dispositivos voltados para bibliotecas públicas.

A nova redação dada ao texto pela CDH também fixa um percentual mínimo de 5% de obras acessíveis que devem ser adquiridas quando novos livros forem comprados, ou, no mínimo, um exemplar, o que for maior. Esse percentual guarda semelhança com o percentual de pessoas com deficiência visual na população.

O novo texto definiu ainda que o regulamento deverá estabelecer as condições para que as bibliotecas públicas mantenham impressoras em Braille, que possam servir à reprodução e à conversão de obras para formatos acessíveis.

II – ANÁLISE

Compete à CE, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), manifestar-se a respeito de normas gerais sobre cultura, instituições educativas e culturais, conforme o caso do PLS nº 461, de 2018.

Por se tratar de matéria sujeita ao exame em caráter terminativo por esta Comissão, cabe-nos analisar também a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e a técnica legislativa do projeto.

A proposição é bem-intencionada, está de acordo com a boa técnica legislativa e poderia representar uma interessante contribuição para a sociedade brasileira, ao garantir acessibilidade às pessoas com deficiência visual.

Entretanto, há obstáculos para que a matéria avance como projeto de lei, seja pela carência de constitucionalidade, seja pela inviabilidade de sua implementação.

Nesse sentido, é necessário frisar que o PL cria despesa não somente à União, mas também a outros entes da Federação. De fato, a proposição agride a autonomia político-administrativa garantida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do art. 18, *caput*, da Carta Magna.

Além disso, no âmbito federal, a iniciativa da matéria do projeto de lei em apreço é, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, reservada ao Chefe do Poder Executivo.

A medida impactaria de forma bastante significativa, em termos financeiros, os entes e órgãos responsáveis pelas bibliotecas. De fato, os custos criados pelo projeto se somariam às várias despesas para a manutenção das bibliotecas. Entre outras despesas, podem-se citar as mais comuns, como a atualização constante de acervos, o investimento em novas tecnologias, a garantia de infraestrutura adequada e a contratação de profissionais qualificados. Ressalte-se que a situação ficaria ainda mais complexa, quando se leva em consideração que as bibliotecas públicas, dependentes que são de recursos públicos ou de doações, nem sempre possuem estabilidade financeira.

Além disso, segundo dados do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), o Brasil possui 4.639 bibliotecas públicas, distribuídas pelos 26 estados e pelo Distrito Federal (DF). Entretanto, somente duas delas são federais, sendo 68 administradas pelos estados ou DF e as mais de 4.500 restantes geridas pelos municípios. Assim, o maior ônus financeiro pela implementação das medidas deste projeto recairia sobre os municípios, ou seja, os entes da federação com menor capacidade orçamentária.

Ademais, somam-se a essas bibliotecas aquelas que não possuem autonomia administrativa própria, funcionando como parte integrante de instituições públicas de ensino, de órgãos públicos ou de instituições governamentais. Dessa forma, a obrigação imposta a essas bibliotecas significaria, na verdade, interferência legislativa indevida na administração de órgãos que possuem autonomia administrativa e orçamentária própria e que integram a estrutura administrativa de entes federados subnacionais, em sua grande maioria.

O ideal seria que houvesse uma política pública específica. Com base em uma política pública especificamente voltada para a produção de livros especiais, seria possível definir uma programação orçamentária capaz de atender a todas as demandas constantes da proposição em apreço. Noutros termos, nessa política, poderia haver previsão da compra de livros acessíveis, de maquinário e de programas ou aplicativos para equipar as bibliotecas de todos os entes federados a fim de atender de forma efetiva esse relevante segmento da população nacional.

Enfim, considerando a pertinência da ideia em si, mas também as mencionadas limitações de caráter constitucional, julgamos que a proposição merece prosperar não mais como projeto de lei, mas como Indicação ao Poder Executivo, nos termos do art. 224, inciso I, do RIsf¹.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **conversão em Indicação do Projeto de Lei do Senado nº 461, de 2018**, nos termos da Emenda nº 1, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, conforme o seguinte texto:

¹ **Art. 224.** Indicação é a proposição por meio da qual o Senador ou a comissão:

I – sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva;

INDICAÇÃO Nº , DE 2025

Sugere à Ministra de Estado da Cultura o estabelecimento e o reforço de políticas públicas relacionadas à obrigação de que bibliotecas públicas disponham de versões acessíveis dos livros em seu acervo.

Sugerimos à Ministra de Estado da Cultura, nos termos do art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o estabelecimento e o reforço de políticas públicas que, conforme redação dada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (Emenda nº 1) ao Projeto de Lei do Senado nº 461, de 2018:

- 1) tratem da obrigação de que as bibliotecas públicas adquiram versões acessíveis de todos os novos livros comprados para compor seus acervos, à razão mínima de cinco por cento, garantida, no caso de aquisição total inferior a vinte exemplares, a aquisição de ao menos um exemplar em formato acessível;
- 2) tragam a previsão de que a conversão de obras literárias, artísticas ou científicas para formatos acessíveis e sua disponibilização para consulta e empréstimo a pessoas com deficiência visual em bibliotecas públicas não seja considerada violação de direito autoral, conforme disposto no art. 46, inciso I, alínea *d*, da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998;
- 3) regulamentem as condições para que bibliotecas públicas mantenham impressora em Braille para a referida conversão de obras ou disponham de equipamento de audiolivro para usuários não visuais, com ampla divulgação de sua disponibilidade;
- 4) criem programas e ações orçamentárias específicas para a capacitação de profissionais com qualificação específica nessa área e para a aquisição de livros em formato especial e de

equipamentos e de maquinário necessário, para atendimento de pessoas com deficiência em bibliotecas, especialmente as municipais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora