



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO**

Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH

Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia - PPGB

Mestrado Profissional em Biblioteconomia - MPB

MARILIA COSSICH RAMOS

**MARCOS REGULATÓRIOS PARA AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO  
BRASIL**

Rio de Janeiro, RJ.  
2017

MARILIA COSSICH RAMOS

MARCOS REGULATÓRIOS PARA AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO  
BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia em Biblioteconomia, no Curso de Mestrado Profissional em Biblioteconomia, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Biblioteconomia.

Área de Concentração: Biblioteconomia e Sociedade

Linha de pesquisa: Biblioteconomia, Cultura e Sociedade

Orientadora: Profa. Dra. Elisa Campos Machado

Rio de Janeiro, RJ.  
2017

R175m Ramos, Marília Cossich.

Marcos regulatórios para as bibliotecas públicas no Brasil /  
Marília Cossich Ramos. -2017.

102 f.: il.; 30 cm.

Orientadora: Profa. Dra. Elisa Campos Machado  
Dissertação (mestrado profissional)–Programa de Pós-  
Graduação em Biblioteconomia, Universidade Federal do  
Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Bibliografia: f. 62-69

1. Bibliotecas públicas - Brasil. 2. Bibliotecas públicas – Lei e  
legislação. I. Machado, Elisa Campos (orient). II. Universidade  
Federal do Estado do Rio de Janeiro. III. Título.

CDD 027.481

MARILIA COSSICH RAMOS

**MARCOS REGULATÓRIOS PARA AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia em Biblioteconomia, no Curso de Mestrado Profissional em Biblioteconomia, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Biblioteconomia.

Aprovado em \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Elisa Campos Machado - Presidente  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Alberto Calil Junior – Titular interno  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

---

Profa. Dra. Ana Lígia Medeiros – Titular externo  
Fundação Casa de Rui Barbosa

---

Profa. Dra. Geni Chaves – Suplente interno  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

---

Profa. Dra. Gilda Olinto – Suplente externo  
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

## RESUMO

Esta pesquisa aborda o processo de construção de marcos legais voltados para as bibliotecas públicas no Brasil. Tem por objetivo mapear os marcos legais nacionais voltados para as bibliotecas públicas com foco na identificação e análise dos projetos de lei em tramitação na Câmara e no Senado Federal. Também pretende fomentar a participação dos bibliotecários na formulação das proposições legislativas e o monitoramento da sociedade na construção da legislação. Trata-se de uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa e quantitativa, de natureza documental. O universo da pesquisa são os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional. Foi realizada em três etapas, sendo a primeira destinada ao levantamento bibliográfico, a segunda destina-se ao levantamento e sistematização da legislação existente no âmbito federal e a terceira a análise das proposições de governo para as bibliotecas públicas. Apresenta reflexões acerca das políticas públicas e políticas culturais que vem sendo implementadas por especialistas da área. Relata os principais programas do governo federal no tocante as bibliotecas públicas brasileiras. Identifica, analisa e discute a legislação de âmbito federal, especificamente leis, decretos e projetos de lei que tem a biblioteca pública como foco e propõe iniciativas para ampliar e motivar a participação da sociedade na construção de marcos legais.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Políticas culturais, Bibliotecas públicas. Marcos legais.

## **ABSTRACT**

This research deals with the process of building legal frameworks for public libraries in Brazil. Its objective is to map the national legal frameworks for public libraries, with a focus on identifying and analyzing bills underway in the Chamber and the Federal Senate. It also aims to encourage the participation of librarians in the formulation of legislative proposals and the monitoring of society in the construction of legislation. It is an applied research, of qualitative and quantitative approach, of documentary nature. The research universe is the bills in progress in the National Congress. It was carried out in three stages, the first one for the bibliographical survey, the second one was for the survey and systematization of existing legislation at the federal level, and the third was the analysis of government proposals for public libraries. It presents reflections on the public policies and cultural policies that have been implemented by specialists in the area. It reports on the main programs of the federal government regarding Brazilian public libraries. It identifies, analyzes and discusses federal legislation, specifically laws, decrees and bills that have the public library as the focus, and proposes initiatives to broaden and motivate the participation of society in the construction of legal frameworks.

Keywords: Public policy, cultural policy, Public libraries. Legal frameworks.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Resultado da pesquisa.....	14
Quadro 2	Legislação.....	15
Quadro 3	Ciclo de políticas públicas.....	24
Quadro 4	Ciclo de políticas públicas.....	24
Figura 1	Fluxograma Constitucional de Projeto de Lei.....	31
Figura 2	Pesquisa no Portal da Câmara dos Deputados.....	33
Figura 3	Pesquisa no Portal do Senado Federal.....	33
Quadro 5	Leis.....	45
Quadro 6	Decretos.....	45
Quadro 7	Quantitativo de proposições por ano.....	47
Gráfico 1	Partidos políticos.....	48
Quadro 8	Projetos de lei em tramitação.....	51

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BENANCIB	Encontros Nacionais de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação
BRAPCI	Base de Dados em Ciência da Informação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CFB	Conselho Federal de Biblioteconomia
CNC	Conselho Nacional de Cultura
CNPC	Conselho Nacional de Política Cultural
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CRB	Conselho Regional de Biblioteconomia
DF	Distrito Federal
DLLLB	Diretoria de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas
FBN	Fundação Biblioteca Nacional
FNC	Fundo Nacional de Cultura
GPBP	Grupo de Pesquisa Bibliotecas Públicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IFLA	Federação Internacional das Associações e Instituições Bibliotecárias
INL	Instituto Nacional do Livro
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MinC	Ministério da Cultura
MEC	Ministério da Educação
MuniC	Pesquisa de Informações Básicas de Municípios
ONGs	Organização Não-Governamental
PLs	Projetos de Lei
PELL	Plano Estadual do Livro e Leitura
PMLL	Plano Municipal do Livro e Leitura
PNC	Plano Nacional de Cultura
PNLE	Plano Nacional do Livro e Escrita
PNLL	Plano Nacional do Livro e Leitura
PPGB	Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia
PROLER	Programa Nacional de Incentivo à Leitura

Pronac	Programa Nacional de Apoio à Cultura
SCDC	Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural
SEBP	Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas
SMBP	Sistemas Municipais de Bibliotecas Públicas
SNBP	Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas
SNC	Sistema Nacional de Cultura
SNIIC	Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b>	10
1.1	JUSTIFICATIVA	11
1.2	O PROBLEMA	12
1.3	OBJETIVOS	12
1.4	METODOLOGIA	13
1.5	ESTRUTURA DO TRABALHO	17
2	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS</b>	19
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS	19
2.1.1	<b>Políticas culturais</b>	25
2.1.2	<b>Análise de políticas públicas</b>	27
2.2	OS PROJETOS DE LEI COMO INSTRUMENTOS DE CONSTRUÇÃO DE MARCOS LEGAIS	29
3	<b>A BIBLIOTECA PÚBLICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL</b>	35
3.1	A BIBLIOTECA PÚBLICA	35
3.2	POLÍTICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS	40
4	<b>CENÁRIO DOS MARCOS LEGAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS</b>	44
4.1	LEIS E DECRETOS	44
4.2	PROJETOS DE LEI	46
5	<b>CAMINHOS PARA O FOMENTO A PARTICIPAÇÃO BIBLIOTECÁRIA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS</b>	53
6	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	59
	<b>REFERÊNCIAS</b>	62
	<b>APÊNDICES</b>	70
	<b>ANEXOS</b>	77



## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil as bibliotecas públicas ainda não assumiram integralmente suas diversas funções devido à concepção limitada da sociedade e dos governos que entendem a biblioteca como uma “continuação da sala de aula” (MEDEIROS, 2012). Ainda segundo Medeiros esta visão é decorrente da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) que apoiava a pesquisa como atividade curricular, pois não há no Brasil bibliotecas escolares suficientes.

É importante distinguir a biblioteca escolar da pública, pois a biblioteca escolar possui peculiaridades que a pública não tem (SERRA, 2014 apud MEDEIROS, 2015). A criação de bibliotecas escolares e sua relação com as bibliotecas públicas é tema da Lei n. 12.244/2010, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino no país (MEDEIROS, 2015), que diferentemente das escolares, as bibliotecas públicas não possuem uma norma jurídica que as respaldem.

Levando-se em consideração os níveis alarmantes do chamado analfabetismo funcional entre jovens e adultos, a carência de bibliotecas públicas em número suficiente para atender a população e as condições precárias da maioria das já existentes podemos inferir que esta condição se configura como um problema público no país, tendo em vista a importância da democratização do acesso de tais instituições a população em geral.

Embora as políticas públicas não sejam necessariamente criadas e implementadas pelo Estado acredita-se que é importante para o país uma legislação específica para garantir a existência e a manutenção de bibliotecas públicas que ofereçam espaços, serviços e acervos de qualidade para a população, visto que os governos locais, em sua maioria, não reconhecem a leitura, a literatura e a informação como bem prioritário para a população.

Neste sentido Medeiros e Olinto (2016) afirmam que a biblioteca pública necessita de políticas públicas que a coloque em um patamar mais elevado. As bibliotecas universitárias tiveram forte impulso a partir da Lei n. 10.861/2004 que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Dentro desse cenário acreditamos que uma legislação clara, coerente e orientadora daria mais condições ao Estado para regular a existência e a manutenção das bibliotecas públicas mantidas pelas esferas de governo municipal, estadual e federal, assim como a qualidade dos serviços oferecidos pelas mesmas. No entanto a primeira etapa para a implantação de uma lei é a formulação da proposição que se configura num projeto de lei.

Atualmente estão tramitando na Câmara dos Deputados e no Senado Federal 2 Projetos de Lei (PLs) que tratam das bibliotecas públicas e que foram destaque no último ano

nos debates entre os profissionais bibliotecários que atuam no país. Trata-se do Projeto de Lei n. 3727/2012 (Anexo A) proposto pelo Deputado federal José Stédile, que dispõe sobre a Universalização das bibliotecas públicas no país e o Projeto de Lei n. 28/2015 (Anexo B) proposto pelo Senador Cristovam Buarque, que institui a Política Nacional de Bibliotecas. O Projeto de Lei n. 28/2015 foi analisado por integrantes do Grupo de Pesquisa “Bibliotecas Públicas no Brasil: reflexão e prática” e as análises resultaram na emissão de um parecer técnico que aponta inconsistências e dificuldades em sua implementação (Anexo C).

Esta investigação tem por objetivo mapear os marcos legais voltados para as bibliotecas públicas brasileiras com foco na análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional.

Nesse contexto algumas questões se evidenciam: como surgem esses PLs? Quem são os responsáveis pela sua redação? Quais PLs propostos pelo legislativo têm a biblioteca pública como objeto? Ou ainda, quais PLs estão tramitando no Congresso Nacional que podem impactar nas bibliotecas públicas?

Acreditando que as questões levantadas acima não são muito claras para a sociedade em geral e precisam ser respondidas, acompanhadas e compartilhadas com os profissionais que atuam na área elegemos como tema dessa pesquisa a análise dos marcos regulatórios para as bibliotecas públicas no Brasil.

Vale esclarecer que esta pesquisa se encontra dentro da Linha de Pesquisa “Biblioteconomia, Cultura e Sociedade” do Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia (PPGB) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e integra o Projeto de pesquisa “Políticas Culturais para Bibliotecas Públicas” sob a coordenação da Profa. Dra. Elisa Campos Machado e faz parte do Grupo de Pesquisa “Bibliotecas Públicas no Brasil: reflexões e práticas” (GPBP)<sup>1</sup>.

A seguir apresentamos as justificativas que levaram a escolha do tema, o problema, os objetivos, as opções metodológicas e a estrutura deste trabalho.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

A partir do cenário apresentado entende-se que há uma necessidade de se desenvolver estudos sobre os marcos legais que regem as bibliotecas públicas no Brasil e especificamente

---

<sup>1</sup> Endereço eletrônico: <<http://culturadigital.br/gpbp/>>

sobre como as leis vem sendo criadas e implementadas. Só a partir deste conhecimento é que será possível analisar a pertinência ou não da criação de uma lei específica para as bibliotecas públicas brasileiras. Afinal, não podemos investir tanto tempo e dinheiro na criação de leis que não sejam passíveis de serem aplicadas.

A aproximação com o tema se deu a partir da leitura do artigo intitulado “Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil” de Machado (2010) e do envolvimento da aluna com o GPBP. A delimitação do tema se caracteriza pela análise dos projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal que dizem respeito diretamente às bibliotecas públicas.

Cabe registrar que a opção pelo estudo da legislação brasileira é uma preferência pessoal da pesquisadora e advém do fato de acreditar que as políticas públicas nos afetam enquanto profissionais e usuários das bibliotecas.

Além disso, o fato de que no Brasil não existe uma lei específica que ampare as bibliotecas públicas, tal como a Lei das Bibliotecas Públicas da Colômbia<sup>2</sup>, nos faz crer que haja uma grande necessidade de ampliar a discussão em torno dos marcos legais que garantam a população acesso à informação e à leitura a partir dos espaços e serviços oferecidos pelas bibliotecas públicas.

## 1.2 O PROBLEMA

Os projetos de lei que estão tramitando no Congresso Nacional atendem as demandas por ampliação, manutenção e qualificação dos serviços bibliotecários no âmbito das bibliotecas públicas brasileiras?

## 1.3 OBJETIVOS

Esta pesquisa tem por objetivo geral mapear os marcos legais nacionais voltados para as bibliotecas públicas e fomentar a participação dos bibliotecários na formulação das proposições legislativas. Para tanto, definimos como objetivos específicos:

---

<sup>2</sup>Para maiores informações sobre a Lei de Bibliotecas Públicas da Colômbia acesse:  
<[http://www.bibliotecanacional.gov.co/rnbp/sites/default/files/attach/page/ley-de-bibliotecas\\_1.pdf](http://www.bibliotecanacional.gov.co/rnbp/sites/default/files/attach/page/ley-de-bibliotecas_1.pdf)>

- Refletir sobre o processo de construção de marcos legais no Brasil demonstrando como as leis e os projetos de lei são construídos;
- Apresentar a legislação existente, no âmbito federal, voltada para as bibliotecas públicas;
- Identificar e analisar os projetos de lei da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em andamento no que diz respeito às bibliotecas públicas;
- Apresentar formas de incidência sobre o cenário atual de maneira a ampliar a participação dos bibliotecários na construção e monitoramento da legislação voltada para as bibliotecas públicas.

#### 1.4 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa descritiva, que pretende explicar um problema a partir de referências teóricas, além de observar, registrar e analisar fatos sem manipulá-los (CERVO; BERVIAN, 2002).

Segundo Gil (1991) sob a ótica de sua natureza esta pesquisa é considerada aplicada, de abordagem quantitativa e qualitativa e se configura como uma pesquisa descritiva sob a forma de pesquisa documental. Vale esclarecer que a pesquisa documental é elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico.

A pesquisa aplicada objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigida à solução de problemas específicos (KAUARK; MANHÃES; MEDEIROS, 2010). Sendo assim se adéqua aos objetivos de um mestrado profissional.

A pesquisa documental estuda a realidade presente, na qual são investigados documentos a fim de se poder descrever e comparar tendências, diferenças e outras características (CERVO; BERVIAN, 2002).

O universo desta pesquisa envolve as leis, os decretos e as proposições legislativas em tramitação no âmbito federal acerca das bibliotecas públicas.

A pesquisa foi planejada de maneira a cumprir três etapas sendo que: a 1ª refere-se ao levantamento bibliográfico para a construção do referencial teórico; a 2ª refere-se ao levantamento e sistematização da legislação existente no âmbito das bibliotecas públicas; e a 3ª refere-se à análise das proposições legislativas para as bibliotecas públicas no âmbito federal, vistas como políticas públicas operacionais, e a elaboração de uma proposta para ampliar a participação dos bibliotecários.

Para tanto foi realizado um levantamento bibliográfico no repositório dos Encontros Nacionais de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação (BENANCIB)<sup>3</sup>, na Base de Dados Referencial de Artigos de Periódicos em Ciência da Informação (BRAPCI)<sup>4</sup> e na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)<sup>5</sup> do IBICT. Os seguintes termos foram utilizados para busca: “políticas públicas” e “bibliotecas públicas” dentro do período de 10 anos, que compreende 2006 a 2015, por considerar este período representativo para a produção científica na área.

O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos com a busca nas Bases de dados mencionadas:

Quadro 1 – Resultado da pesquisa

<b>Fonte</b>	<b>Total de registros</b>	<b>Registros pertinentes</b>
BENANCIB	7	4
BRAPCI	19	4
BDTD/IBICT	42	5
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	<b>13</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Do total de 68 registros, dentre artigos, teses e dissertações encontrados nas Bases citadas, apenas 13 apresentavam relevância e pertinência ao tema. Tomou-se como base para seleção dos documentos levantados a leitura dos títulos e resumos. A partir desse universo foi possível conferir que não há um volume significativo de documentos acerca da temática, assim como poucos autores estão trabalhando este tema no país.

Além disso, lançamos mão da bibliografia da disciplina de “Políticas públicas para bibliotecas” do Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, cursada no segundo semestre do ano de 2015, durante o curso de mestrado profissional.

No que se refere à legislação existente relativa à área tomou-se como base o resultado do mapeamento das políticas culturais nacionais voltadas para as bibliotecas públicas no Brasil, que vem sendo realizado por integrantes do Grupo de pesquisa “Bibliotecas Públicas no Brasil: reflexão e prática” do qual esta pesquisa faz parte e procederam-se as atualizações a partir de pesquisa realizada no dia 16 de junho de 2017, no Portal do Senado Federal<sup>6</sup> e no

<sup>3</sup>Endereço eletrônico: < <http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/2>>

<sup>4</sup> Endereço eletrônico: <[www.brapci.ufpr.br/brapci](http://www.brapci.ufpr.br/brapci)>

<sup>5</sup> Endereço eletrônico: < <http://bdt.d.ibict.br/vufind/>>

<sup>6</sup>Endereço eletrônico: <[www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)>

Portal da Câmara dos Deputados<sup>7</sup> com o termo “bibliotecas públicas” (entre aspas), no campo assunto contendo todas estas palavras, procurando na Ementa, Indexação e Inteiro teor (Portal da Câmara).

Partindo do princípio de que não existe um número significativo de documentos legislativos que tratem do assunto optamos por não fazer um recorte temporal a fim de recuperar o maior número de documentos possíveis, independentemente do ano da proposição legislativa.

Também foi consultado o site do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) a fim de conferir a legislação disponibilizada por esta instituição acerca das bibliotecas públicas. Cabe registrar que o site do SNBP possui uma área reservada para as legislações pertinentes às bibliotecas públicas. Nela encontram-se decretos, projetos de lei, leis, portarias e resoluções.

O quadro a seguir refere-se ao resultado obtido com a consulta mencionada:

Quadro 2 - Legislação

	Portal do Senado	Portal da Câmara	Site do SNBP	Total
<b>Leis</b>	-	13	7	20
<b>Decretos</b>	-	20	6	26
<b>Projetos de lei</b>	16	67	7	90
<b>Total</b>				<b>136</b>

Fonte: Portais da Câmara, do Senado e do SNBP.

Cabe registrar que dos 136 documentos legislativos recuperados após a consulta realizada nos Portais da Câmara, do Senado e do SNBP, foram retiradas as duplicações e selecionados apenas os documentos que em sua ementa tratavam de questões inerentes as bibliotecas públicas, resultando em 31 proposições da Câmara e 16 do Senado, 6 decretos e 4 leis, ambos da Câmara, os quais foram considerados o universo dessa pesquisa. Essa relação encontra-se no quadro apresentado nos Apêndices A, B e C ao final deste trabalho.

No que tange aos projetos de lei cabe esclarecer que foram considerados somente aqueles que estão em tramitação nas Casas Legislativas. Os projetos de lei arquivados foram identificados, mas não fizeram parte do escopo desta pesquisa e não foram analisados.

Para a análise e interpretação dos dados adotou-se a técnica de análise de conteúdo. Segundo Bardin (1977, p. 38) “a análise de conteúdo aparece como um instrumento de

<sup>7</sup>Endereço eletrônico: <www.camara.leg.br>

técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”.

Deste modo, Gomes (2002, p. 74) nos diz que:

a técnica de análise de conteúdo, atualmente compreendida muito mais como um conjunto de técnicas, surgiu nos Estados Unidos no início do atual século. Seus primeiros experimentos estavam voltados para a comunicação de massa. Até os anos 50 predominava o aspecto quantitativo da técnica que se traduzia, em geral, pela contagem da frequência da aparição de características nos conteúdos das mensagens veiculadas.

Uma das funções na aplicação da técnica de análise de conteúdo é descobrir o que está por trás dos conteúdos manifestos. O emprego desta técnica é bastante variado sendo amplamente utilizada para codificar mensagens de comunicação de massa, a exemplo desta pesquisa, as proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional (GOMES, 2002).

De acordo com Minayo (1992 apud GOMES, 2002, p. 69) as finalidades da análise são: “estabelecer uma compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e/ou responder as questões formuladas, e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando-o ao contexto cultural da qual faz parte”. As finalidades são consideradas complementares numa pesquisa social.

Segundo Bardin (1977) o desenvolvimento da análise de conteúdo envolve três fases: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

As proposições legislativas são caracterizadas como documentos públicos e governamentais e foram organizadas segundo um plano de classificação. Para tratar o material coletado fez-se necessária uma codificação, que consiste no “processo pelo qual os dados brutos do texto são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição das características pertinentes do conteúdo” (BARDIN, 1977, p. 103).

Cabe ressaltar que nesta pesquisa foi adotada uma codificação que compreende os aspectos mencionados de acordo com Bardin (1977, p. 104) que são: o recorte: escolha das unidades de registro e a classificação; e agregação: escolha das categorias.

As unidades de registro referem-se aos elementos obtidos através da decomposição do conjunto da mensagem (GOMES, 2002). Nessa pesquisa as unidades de registro utilizadas foram:

- A palavra: todas as palavras do texto podem ser levadas em consideração ou podem reter unicamente palavras-chave;

- O tema: é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto e que serve de guia para a leitura;
- O objeto: são os temas-eixo, ao redor dos quais o discurso se organiza;
- O personagem: o ator que participa da narrativa do documento;
- O documento: utilizado como unidade de registro desde que caracterizado globalmente (BARDIN, 1977).

A codificação foi realizada a partir da leitura da ementa e do conteúdo do texto das proposições legislativas. As categorias de análise utilizadas para os projetos de lei em tramitação foram as seguintes: objeto, proponente, estrutura do documento, definições empregadas no texto, relação com a legislação e medidas necessárias para a implementação.

Já nos apêndices A, B e C que apresentam uma compilação dos projetos de lei, leis e decretos pesquisados nos Portais da Câmara e do Senado Federal foram utilizadas as seguintes categorias de análise: instituição, número/ano, autor/partido político, ementa e situação atual.

## 1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

A presente dissertação está estruturada da seguinte forma: na seção 1 reservada a introdução encontram-se a justificativa, os objetivos gerais e específicos, o problema de pesquisa e a metodologia adotada.

Na seção 2 apresentamos o referencial teórico que fundamenta as análises finais desta pesquisa. Destacam-se alguns autores que abordam aspectos sobre as políticas públicas, bem como suas tipologias, o papel do Estado, o ciclo das políticas públicas e os atores envolvidos. Nesta seção também são apresentados conceitos de políticas culturais, a análise de políticas, bem como os marcos legais nacionais e a formulação dos projetos de lei.

Na seção 3 apresentamos a biblioteca pública no contexto das políticas públicas culturais, deste modo aponta os principais programas e projetos do governo federal.

Na seção 4 apresentamos o resultado do levantamento das leis, decretos e projetos de lei em andamento no Congresso Nacional com seus respectivos quantitativos.

Na seção 5 apresentamos caminhos possíveis para a composição de uma legislação referente a bibliotecas públicas, ressaltando a importância da participação da população na formulação das proposições.

Na seção 6 apresentamos as considerações finais acerca da temática dos marcos legais e uma reflexão sobre a participação da sociedade na formulação de políticas públicas culturais para as bibliotecas públicas.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS

Para subsidiar os trabalhos que envolvem a análise dos marcos legais para as bibliotecas públicas brasileiras consideramos importante apresentar as reflexões acerca dos conceitos de políticas públicas e culturais, além dos métodos de análise que vem sendo implementados por especialistas da área de políticas públicas.

Acreditamos que a análise das políticas públicas culturais para as bibliotecas públicas nos faz compreender as lacunas, os processos e os atores envolvidos na implementação de uma política pública e subsidiará a construção do produto final desta investigação.

### 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Barbosa (2003, p. 15) “a política consiste em uma forma racional de administrar e/ou superar os conflitos a partir da construção de uma esfera pública por meio de leis, de instituições e da prática do debate público”. Ainda segundo Barbosa (2003) a política busca através de leis, instituições, instrumentos políticos e meios legais e culturais atingir os interesses daqueles aos quais serve, ou seja, a sociedade.

O uso do termo política se “expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada Política, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, [...]” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954). Nas últimas décadas houve um significativo crescimento dos estudos na área de políticas públicas, bem como das instituições que regem sua elaboração e implementação.

O estudo sobre políticas públicas surgiu nos Estados Unidos nas décadas de 1960 e 1970 como uma subárea da disciplina acadêmica de ciência política (SABATIER, 1995 apud LIMA, 2012). Na Europa a área de políticas públicas surgiu do desdobramento de trabalhos sobre a teoria do papel do Estado, com ênfase na análise sobre o Estado e suas instituições, ao contrário dos EUA, onde a ênfase dos estudos concentrava-se na ação dos governos, sem relações com o papel do Estado (SOUZA, 2006).

No Brasil este tema ressurgiu na década de 1980 devido a três fatores: a adoção de uma política restritiva de gastos, principalmente nos países em desenvolvimento, que gerou maior visibilidade; uma nova visão sobre o papel dos governos, dando ênfase ao ajuste fiscal; e a necessidade de formulação e implementação de políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte da população, em

especial dos países da América Latina (SOUZA, 2006). Neste contexto, “em especial nos países da América Latina, o Estado tem sido compreendido como a principal entidade responsável por promover o desenvolvimento nacional [...]” (SERAFIM; DIAS, 2012, p. 122).

Cabe ressaltar a diferenciação entre Estado e Governo:

é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HOFLING, 2001, p. 31).

Neste sentido, para Gobert e Muller (1987 apud HOFLING, 2001, p. 31) “políticas públicas são o “Estado em ação”; é o Estado implantando um projeto de governo através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”. Semelhantemente sob a ótica do governo, para Serafim e Dias (2012, p. 124) “compreende-se a política pública como uma ação ou conjunto de ações por meio das quais o Estado interfere na realidade, geralmente com o objetivo de atacar algum problema”.

Na visão de Ferreira (2003, p. 37) o Estado exerce papel primordial na elaboração de políticas públicas, sendo assim estas podem ser compreendidas como:

Tomada de posição do Estado diante das demandas da sociedade, que se traduz, entre outras coisas, em legislações programas e projetos de ação voltados à segurança, à educação, à geração de emprego e renda, à saúde, à regulação da economia, ao uso dos recursos naturais, à seguridade social e a tantos outros aspectos da vida econômica e social que puderem ser enumerados.

Sob a ótica da sociedade, para Secchi (2014, p. 2) “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”. A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Sendo assim o que determina se uma política é pública ou não é sua intenção de responder a um problema público, independentemente de o tomador de decisão ser pessoa jurídica estatal ou não (SECCHI, 2014).

Segundo o Glossário do Portal da Câmara dos Deputados (2006, p. 49), políticas públicas são “um conjunto de objetivos que se relacionam a segmentos ou áreas específicas da população, cuja execução depende de que sejam incluídos em programa de ação

governamental”. Algumas definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas e ignoram o embate em torno de ideias e interesses, assim como a possibilidade de cooperação entre o governo e outras instituições e grupos sociais. Assim, política pública pode ser resumida como:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 22).

Cabe ressaltar a diferença entre políticas públicas de Estado e de governo: as políticas de Estado tratam de políticas mais permanentes que ultrapassam o período de um governo. Em contrapartida, as políticas de governo tendem a ser passageiras, sendo vigentes apenas durante o mandato de seus idealizadores (AGUIAR; NEVES, 2016).

No âmbito internacional, Souza (2006, p. 23) considera “que a área de políticas públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton”. Conforme Peters (1986 apud SOUZA, 2006, p. 24) “política pública é a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos”. Já Salisbury (1995 apud LIMA, 2012, p. 51), “argumenta que a política pública consiste em decisões autorizadas ou sancionadas pelos atores governamentais. Política pública aqui significa os resultados ou saídas de processos governamentais”.

Na literatura sobre os estudos de políticas públicas existem duas abordagens: a estatista e a multicêntrica. A abordagem estatista considera a dimensão pública pelo fato de as ações e decisões serem de monopólio de atores estatais, ou seja, emanadas pelo governo, já a multicêntrica considera no estabelecimento de uma política pública, além dos atores estatais, as organizações privadas e as organizações não governamentais (SECCHI, 2014).

Muitos modelos de políticas públicas foram desenvolvidos para se entender como o governo faz ou deixa de fazer algo que reflita na sociedade, porém ressaltaremos apenas os principais. Lowi (1964, apud SOUZA, 2007, p. 73) desenvolveu talvez a mais conhecida tipologia de políticas públicas, apresentando quatro formatos:

Políticas distributivas: decisões tomadas pelo governo que consideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo;

Políticas regulatórias: mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse;

Políticas redistributivas: que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e em curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos e futuro para outros;

Políticas constitutivas: são as que lidam com procedimentos.

Wilson (1983 apud SECCHI, 2014, p. 27), que corroborou o argumento de Lowi, construiu uma tipologia cujo critério é o da distribuição dos custos e benefícios da política pública na sociedade, que são:

Políticas clientelistas: são aquelas em que os benefícios são concentrados em certos grupos e os custos são difusos na coletividade;

Políticas de grupos de interesses: são aquelas em que tanto custos como benefícios estão concentrados sobre certas categorias;

Políticas empreendedoras: importam em benefícios coletivos e os custos ficam concentrados sobre certas categorias;

Políticas majoritárias: são aquelas em que os custos e benefícios são distribuídos pela coletividade.

Gormley (1986 apud SECCHI, 2014, p. 28) caracteriza as políticas públicas segundo o nível de conhecimento especializado para sua formulação e a capacidade de chamar a atenção do público em geral:

Políticas de sala operatória: são tecnicamente muito densas e têm apelo popular;

Políticas de audiência: são de simples elaboração do ponto de vista estrutural, mas que tendem a atrair grande atenção das pessoas;

Políticas de sala de reuniões: baixa capacidade de atrair a atenção da coletividade sendo o conhecimento técnico necessário para formatar os contornos da política pública;

Políticas de baixo escalão: possuem simplicidade em sua elaboração e não atraem grande atenção popular.

Outra tipologia proposta é a de Gustafsson (1983 apud SECCHI, 2014, p. 29) que tem como critério de distinção o conhecimento e a intenção dos policymakers (quem elabora uma política pública) e são as seguintes:

Políticas reais: são aquelas que incorporam a intenção de resolver um problema público com o conhecimento para resolvê-lo;

Políticas simbólicas: são aquelas em que os policymakers até possuem condições de elaborá-la, mas intimamente não demonstram grande interesse em colocá-las em prática;

Pseudopolíticas: são aquelas em que o policymaker até tem interesse e gostaria de ver sua política funcionando, mas não possui conhecimento para estruturá-la adequadamente;

Políticas sem sentido: é aquela elaborada sem conhecimento específico sobre o problema ou sem alternativas de solução para o problema.

As políticas públicas são segmentadas, ou seja, divididas em diversas áreas de intervenção e operacionalização, tais como: saúde, educação, segurança, meio ambiente e a cultura, da qual trataremos do segmento das bibliotecas públicas.

Neste sentido Rua e Romanini (2013) diferenciam as políticas públicas de acordo com as suas características setoriais, classificando-as em:

- Políticas sociais: que se destinam a promoção do exercício de direitos sociais;
- Políticas econômicas: tem por objetivo gerir a economia interna e promover a inserção do país na economia externa;
- Políticas de infra-estrutura: buscam assegurar as condições para a implementação e a execução das políticas econômicas e sociais;
- Políticas de estado: visam garantir o exercício da cidadania, a ordem interna do estado, a defesa externa e todas as condições necessárias à soberania nacional.

De acordo com Secchi (2014) as políticas públicas são desenvolvidas através de planos, programas, projetos, leis, ações e atividades.

Ainda de acordo com Secchi (2014) durante o processo de elaboração de políticas públicas, a fase inicial do ciclo é a identificação de um problema relevante e o reconhecimento de que se trata de uma questão que afeta a todos para assumir a condição de problema público. Mas não basta reconhecer o problema público, é preciso que este entre na agenda política. Ao entrar para a agenda dar-se-á o início da formulação de alternativas para solucionar o problema. Já “a etapa de construção de alternativas é o momento em que são elaborados os métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos” (SECCHI, 2014, p. 36).

A elaboração e execução de políticas públicas, no âmbito federal, envolvem diferentes atores, que são os indivíduos, grupos ou organizações que desempenham papel na política (SECCHI, 2014). Os atores governamentais são compostos por políticos (senadores e deputados federais), servidores designados politicamente, burocratas e juizes. Já atores não governamentais são compostos por ONGs, os partidos políticos, os grupos de interesse, as organizações de pesquisa e a mídia em geral. Neste contexto a agenda política é formada por atores governamentais e composta pelo conjunto de problemas tidos como relevantes e passíveis de serem convertidos numa política pública (SECCHI, 2014).

De acordo com Secchi (2014) o processo de elaboração de políticas públicas, também conhecido como o ciclo de políticas públicas, é composto por sete fases sequenciais e interdependentes, como podemos observar no quadro:

Quadro 3 - Ciclo de políticas públicas

<b>Fases</b>	<b>Definição</b>
Identificação do problema	Um problema é a diferença entre uma situação real e uma situação ideal possível.
Formação da agenda	Caracteriza-se pelo conjunto de problemas tidos como relevantes.
Formulação de alternativas	Visa à escolha de potenciais soluções levando-se em conta custos e benefícios.
Tomada de decisão	Momento em que os interesses dos atores envolvidos são postos de frente a um problema público.
Implementação	É a fase em que são colocadas em prática as regras e convertidas em ações.
Avaliação	Tem por objetivo verificar se a política está sendo bem-sucedida ou não.
Extinção	Término de uma política pública devido à resolução do problema, ineficiência da política ou perda de importância na agenda.

Fonte: Baseado em Secchi (2014).

Semelhantemente, Frey (2000) divide o ciclo de políticas públicas em cinco fases, a saber:

Quadro 4 - Ciclo de políticas públicas

<b>Fases</b>	<b>Definição</b>
Percepção e definição de problemas	Um fato pode ser percebido como um problema político por grupos sociais isolados, por políticos ou pela administração pública.
<i>Agenda-setting</i>	Nesta fase é decidido se um tema será inserido na pauta da política atual ou se deve ser excluído ou adiado.
Elaboração de programas e decisão	Fase em que é preciso escolher a mais apropriada entre as várias alternativas de ação.
Implementação de políticas	Nesta fase de maneira indutiva e empírica descreve-se o que acontece, quais atores atuam e com quais motivos e com quais resultados.
Avaliação de políticas e eventual correção da ação	Nesta fase apreciam-se os programas já implementados no tocante aos seus impactos efetivos.

Fonte: Baseado em Frey (2000).

A função do ciclo de políticas é ajudar a organizar as ideias, reduzir a complexidade de uma política pública e ajudar os políticos a criar um referencial teórico comparativo para cada caso (SECCHI, 2014).

### 2.1.1 Políticas culturais

A discussão sobre políticas culturais engloba a concepção de cultura sendo pertinente resgatar o conceito de cultura. Cultura foi definida pela primeira vez por Tylor que abrangia numa só palavra todas as possibilidades de realização humana, além de destacar o caráter de aprendizado da cultura em oposição à ideia de aquisição inata:

Tomado em seu amplo sentido etnográfico [**cultura**] é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade (TYLOR, 1958 apud LARAIA, 2006, p. 25, grifo nosso).

Por sua vez outra concepção de cultura é enfatizada pela autora, “cultura pode ser um instrumento formidável do progresso econômico e social” (KLIKSBURG, 1999, p. 97 apud MEDEIROS, 2015, p. 41). Neste sentido a biblioteca pública ocupa um lugar cada vez mais importante na integração social e no desenvolvimento econômico sendo considerável o fortalecimento destes espaços de geração de cultura. A autora ainda ressalta a relevância da biblioteca pública para o crescimento dos indivíduos:

a biblioteca é uma das instituições culturais mais relevantes na organização da sociedade, pois é a responsável não apenas pela guarda, organização e disponibilização do conhecimento, mas também de sua aplicação para o aprimoramento do indivíduo e do grupo estimulando a troca de experiências e informação (MEDEIROS, 2015, p. 44).

A institucionalização das políticas culturais é uma característica dos tempos atuais, sendo assim, “a elaboração de políticas deve partir da percepção da cultura como bem da coletividade e da observação da interferência nas práticas culturais enraizadas das ações levadas a cabo pelas mais diversas áreas governamentais” (CALABRE, 2007, p. 9).

Chauí (1995) enfatiza o caráter público da ação cultural do Estado e o papel do poder público na prestação de serviços culturais (como bibliotecas) e no financiamento de produções culturais propostas pela sociedade.

No Brasil desde a década de 1990 a área de políticas culturais se consolidou como campo de investigação reunindo diferentes abordagens em torno de uma questão em comum: a atuação do Estado no campo da cultura (LIMA; ORTELLADO; SOUZA, 2013).

Para Canclini (2005, p. 78 apud REIS, 2011, p. 2) as políticas culturais resumem-se a um “conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social”. Vale observar que para Canclini, o Estado é o responsável pelas intervenções na área de cultura, porém a participação da sociedade e de outros órgãos também é considerada.

Semelhantemente a Canclini, Coelho Netto (1997) em seu “Dicionário crítico de política cultural” afirma que uma política cultural se apresenta como um conjunto de iniciativas realizadas pelo Estado visando promover a produção, a distribuição, o uso da cultura, a preservação, a divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático. Revisitando o cenário histórico internacional, no final da década de 1960, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) divulgou um documento intitulado Cultural policy: a preliminary study, que colocou em pauta a discussão sobre os direitos políticos e apresentou o conceito de políticas culturais como sendo princípios, práticas e procedimentos que servem de base para a ação cultural do Estado (ASSIS, 2013).

Em 1982 na Declaração do México sobre as Políticas Culturais a UNESCO apresentou um conceito de cultura onde as questões relacionadas às minorias começam a aparecer nas discussões. Na Declaração sobre a Diversidade Cultural em 2001 este conceito reaparece com a UNESCO, acrescentado da ideia de parcerias de políticas com o setor público, privado e a sociedade civil (ASSIS, 2013).

De acordo com Rubim (2011) um dos grandes desafios das políticas culturais na contemporaneidade é contemplar as dimensões nacionais, locais, regionais e globais de um país, respeitando suas peculiaridades e singularidades. Neste novo panorama atual as políticas culturais deixam de serem produzidas apenas pelo Estado e passam a também a serem formuladas por agentes da sociedade civil.

Para a Calabre (2007, p. 11) semelhantemente a ideia de Rubim, “uma política cultural atualizada deve reconhecer a existência da diversidade de públicos, com as visões e interesses diferenciados que compõem a contemporaneidade”.

Em se tratando da discussão de políticas culturais e bibliotecas públicas a intervenção do Estado por meio de normas jurídicas torna-se fundamental para o entendimento da

elaboração e manutenção de marcos legais na área. Um dos caminhos a serem percorridos durante a construção de políticas é o envolvimento dos agentes atingidos por tais políticas. Nesse sentido cabe registrar que o país vive um momento contínuo de construção de projetos coletivos, no qual os Conselhos contam com a participação da sociedade civil (CALABRE, 2007).

Numa política cultural estatal a máquina governamental é quem está responsável pela realização e manutenção de projetos, inclusive na área de cultura, por meios de projetos de lei, que conseqüentemente tomem a forma de leis. Neste sentido, “necessita-se de um aparato público que permita formular ações e colocá-las em prática” (REIS, 2011, p. 14).

Instituições internacionais como a UNESCO recomendam que pelo menos 1% da riqueza de um país seja aplicado no setor cultural. A cultura está vinculada ao desenvolvimento humano sendo o eixo de sustentação de qualquer nação. No entanto no Brasil os recursos destinados ao Ministério da Cultura (MinC) são menores que 1% do orçamento nacional, demonstrando que apesar do discurso, a área de cultura ainda é considerada algo supérfluo que não deve ter prioridade nos investimentos do governo (BELING, 2004). Infelizmente apesar dos esforços de alguns governos o quadro de escassos recursos continua o mesmo.

De acordo com Oliven (2001) o que é possível observar no país é a contradição entre uma crescente modernidade tecnológica e a não realização de mudanças sociais que propiciem o acesso da maioria da população aos equipamentos culturais. O momento da cultura no país é desfavorável devido ao arrocho no orçamento do governo para a área, que sofreu uma diminuição nos últimos anos, o que impacta nas bibliotecas públicas, pois as mesmas não são prioridade dos governantes.

### **2.1.2 Análise de políticas públicas**

As políticas públicas têm atraído a atenção de diversos grupos e se transformado em objeto de análise para gestores e pesquisadores que estudam a relação entre Estado-sociedade (SERAFIM; DIAS, 2012). A forma com que se entende uma política pública está diretamente relacionada com a percepção que se tem do Estado, ou seja, na visão de um Estado capitalista, é o Estado quem interfere na realidade social por meio de políticas públicas. Já na visão marxista, seus partidários entendem:

As políticas públicas como instrumentos por meio dos quais a classe dominante mantém a estrutura de dominação econômica e política da qual se beneficia. Nesse sentido, as políticas devem ser entendidas como resultados de determinantes superestruturais associados ao próprio sistema capitalista (SERAFIM; DIAS, 2012, p. 125).

De acordo com Rothdeubel (2006 apud SERAFIM; DIAS, 2012, p. 122) a análise de política “é a ciência do Estado em ação ou, mais precisamente, como uma metodologia de investigação social aplicada à análise da atividade concreta das autoridades públicas”. Ainda segundo os autores por meio da análise de políticas públicas é possível compreender a estrutura das políticas públicas em geral (federal, estadual e/ou municipal) e sua complexidade. Um aspecto a ser levado em consideração é o posicionamento ideológico adotado durante a análise, ou seja, a abordagem política utilizada na pesquisa. Neste trabalho as políticas públicas serão analisadas no âmbito do Estado capitalista, no qual se insere o estado brasileiro.

Durante a análise de políticas públicas o enfoque central é com o processo de construção da política, em especial no que se refere à agenda pública, sendo assim a análise política enfatiza aspectos dos valores e interesses dos atores envolvidos, assim como a interação entre eles, a tomada de decisões, os conflitos e as negociações (SERAFIM; DIAS, 2012). A análise de políticas públicas estabelece um conjunto de elementos que possibilita uma visão elucidativa sobre o processo de construção de políticas públicas.

Segundo Oliveira (1994) o objetivo da análise de políticas públicas é verificar sua efetividade e o resultado de sua intervenção na sociedade. Ainda segundo a autora a análise também poderá fornecer uma antevisão de futuras diretrizes governamentais.

De acordo com Oliveira (1994, p. 29) a análise de uma política pública pode partir de diferentes enfoques:

Identificação das evidências de uma política: esta é uma forma de análise passiva, geralmente elaborada a partir da categorização, definida pelos elaboradores da política;

Percepção e identificação de uma política: esta forma de análise ativa baseia-se não apenas no que dizem os documentos, formalizadores da política, mas também nos interesses e percepções do analista. Este tipo permite identificar aspectos negligenciados pelos elaboradores da política.

Nesta pesquisa foi adotada a análise de conteúdo segundo Bardin (1977) que possui relação com o enfoque sob a ótica da identificação das evidências de uma política, conforme Oliveira (1994).

Bunger (1986 apud OLIVEIRA, 1994, p. 30) sugere quatro áreas a serem exploradas na análise de uma política pública: o processo político, os tipos de política, os modelos

decisórios usados para sua elaboração e os valores do analista em relação à análise política. De acordo com Oliveira (1994) das quatro áreas citadas, apenas a primeira fornece elementos adequados aos propósitos da análise da política de bibliotecas públicas no Brasil.

Portanto a análise de políticas públicas nos ajudará a compreender o processo de construção de uma política, sob a forma de projetos de lei, assim como os valores e interesses dos atores envolvidos na política.

## 2.2 OS PROJETOS DE LEI COMO INSTRUMENTO DE CONSTRUÇÃO DE MARCOS LEGAIS

Nesta seção abordaremos conceitos e reflexões sobre os marcos legais brasileiros e como são formuladas as leis e os projetos de lei no Congresso Nacional a fim de esclarecer a construção de uma política pública.

Entende-se por legislação o conjunto de normas jurídicas de caráter coercitivo sobre determinada matéria. A totalidade das leis de um Estado ou de determinado ramo do Direito (NAUFEL, 1988 apud PAIVA; POTTER, 2012).

De acordo com Nascimento e Guimarães (2004, p. 33) um documento jurídico “diz respeito às relações jurídicas existentes entre os indivíduos ou destes para com o Estado e vice-versa”. A documentação jurídica contém aspectos tanto relativos à proveniência/autenticidade quanto à forma/conteúdo e pode ser dividida em legislação, jurisprudência e doutrina. A documentação legislativa representa o conjunto de documentos gerados durante o processo legislativo, compreendendo as proposições legislativas e as normas jurídicas. A superabundância de normas legislativas é apontada por Passos (1994) como um problema que dificulta o conhecimento das leis por parte dos cidadãos.

Neste sentido, a informação jurídica contida nos documentos jurídicos é conceituada por:

Toda unidade do conhecimento humano que tem a finalidade de embasar manifestações do pensamento daqueles que lidam com a matéria jurídica, quando procuram estudar ou regulamentar situações, relações e comportamentos humanos, ou ainda quando interpretam e aplicam dispositivos legais (PASSOS, 1994, p. 363 apud PAIVA; POTTER, 2012).

Cabe esclarecer que se compreende por marcos legais neste trabalho toda legislação que rege um determinado assunto e se materializa por meio de leis, decretos, portarias, referentes a uma área específica como a cultura, saúde, educação, entre outras. Os marcos

legais devem ser claros e passíveis de serem aplicados evitando interpretações dúbias e como consequência a sua não aplicação ou não cumprimento. Cabe esclarecer que os projetos de lei por estarem em construção ainda não se configuram como marcos legais.

De acordo com o Glossário do Portal da Câmara dos Deputados (2006) uma lei é um ato normativo aprovado pelo Poder legislativo e sancionado pelo Presidente da República. Um decreto é uma norma aprovada pelo Congresso Nacional sobre matéria de sua competência. Um projeto de lei é uma proposição que se destina a regular uma matéria na competência da União, pertinente as atribuições do Congresso Nacional e sujeita após a sua aprovação, a sanção ou ao veto presidencial. A medida provisória é um ato normativo com força de lei, de iniciativa do Presidente da República, expedido em caso de urgência, já a proposta de emenda à Constituição é uma proposição legislativa que se destina a alterar o texto constitucional vigente.

O Poder legislativo de acordo com o art. 44 da Constituição Federal de 1988 é exercido pelo Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados e Senado Federal. Além da função de representação compete ao Congresso Nacional exercer atribuições legislativas e de fiscalização e controle.

A elaboração das leis é resultado de um conjunto de procedimentos previamente estabelecidos denominado como processo legislativo, que é um conjunto de ações realizadas pelos órgãos do Poder legislativo com o objetivo de proceder à elaboração das leis. A norma que orienta o processo legislativo na Câmara dos Deputados é o Regimento interno. O processo legislativo inicia-se através da apresentação das seguintes proposições: projeto de lei, projeto de resolução, projeto de decreto legislativo, medida provisória e proposta de emenda à Constituição (BRASIL, [2016?]).

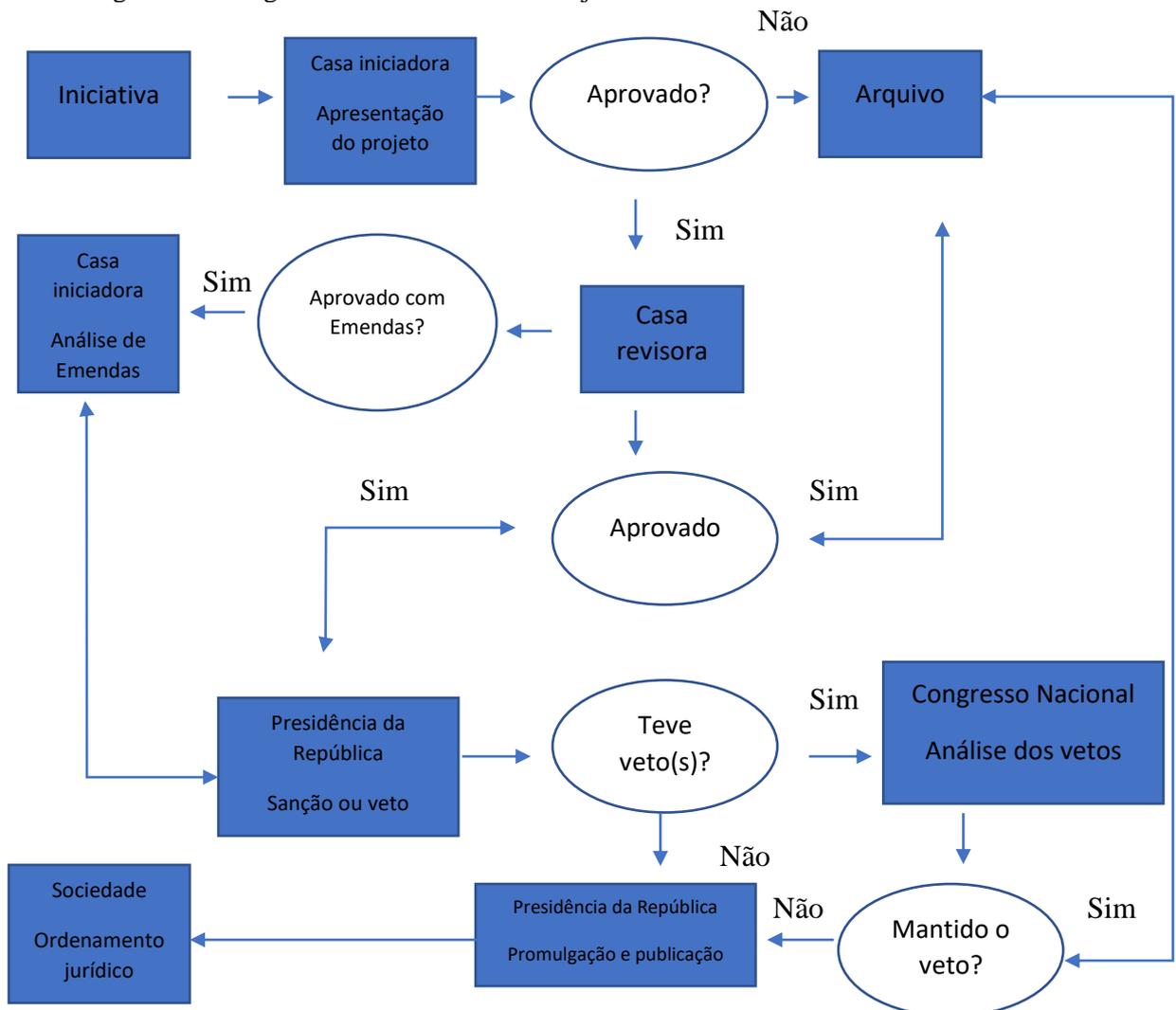
Conforme o artigo 61 da Constituição Federal um projeto de lei pode ser proposto pelos deputados ou senadores, por qualquer Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, pelo Presidente da República, pelo Supremo Tribunal Federal, pelos Tribunais Superiores, pelo Procurador-Geral da República e por grupos organizados da sociedade civil. Tanto na Câmara dos Deputados como no Senado Federal as proposições passam por diversas etapas de análise e votação (BRASIL, 1988). A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas em alguns casos é assegurada na própria lei que as institui. Após a votação dos projetos de lei no Congresso Nacional há a deliberação executiva, ou seja, o Presidente da República pode aprovar ou recusar a proposição. No primeiro caso, o projeto torna-se lei. Em caso de veto as razões que o fundamentam são encaminhadas ao Congresso Nacional que mantém ou rejeita o

veto (BRASIL, 20??). A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 61 estabelece que um projeto de lei possa ter início e ser apresentado pelos seguintes membros:

Qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional (quando deputados e senadores apresentam em conjunto);  
 Presidente da República;  
 Supremo Tribunal Federal;  
 Tribunais Superiores;  
 Procurador-Geral da República;  
 Os cidadãos da sociedade civil, por meio da iniciativa popular (BRASIL, 1988).

Todo projeto de lei recebe um número específico ou protocolo que lhe é designado a fim de facilitar a sua identificação e acompanhamento. Quando um projeto de lei é apresentado na Câmara dos Deputados e/ou Senado Federal ele percorre um caminho até que seja aprovado ou rejeitado, definitivamente. O fluxograma a seguir demonstra de que maneira ocorre este processo.

Figura 1: Fluxograma Constitucional de Projeto de Lei



Fonte: Baseado no Portal da Câmara dos Deputados.

A discordância do chefe do Poder executivo com um determinado projeto de lei aprovado pelo Poder legislativo pode gerar o veto. Este veto poderá ser total quando o projeto de lei é vetado na íntegra ou parcial quando o veto abrange um determinado parágrafo, inciso ou alínea do projeto de lei. O Poder legislativo ao ser comunicado do veto poderá pela maioria de seus membros, derrubar o veto devendo o projeto de lei ser reenviado ao chefe do executivo para que este faça a promulgação do texto (BRASIL, 1988).

Cabe registrar as recomendações para a redação de uma lei, de acordo com o Manual de Redação da Câmara dos Deputados,

a construção dos textos legais é disciplinada pela Lei Complementar 95/98, em seu artigo 11, em que estão expostas regras de clareza, precisão e ordem lógica. O que se pretende é que o conteúdo dessa normatização também seja aplicado, no que se relaciona à redação, a todos os documentos oficiais produzidos na Câmara dos Deputados. Para tanto, eles devem observar os princípios de impessoalidade, formalidade, uniformidade, clareza, precisão e concisão, entre outros (BRASIL, 2004, p. 31).

O objetivo do Manual de Redação da Câmara dos Deputados é uniformizar o estilo de redação dos textos legais de forma que se pautem na clareza, precisão e ordem lógica. A redação dos textos legais deve seguir as recomendações expostas na Lei n. 95/1998 alterada pela Lei n. 107/2001, devendo possuir em seu conteúdo clareza, objetividade, concisão e impessoalidade. A estrutura do texto legal, no caso das leis, deve conter três partes básicas: parte preliminar, normativa e final. Na parte preliminar estão compreendidos a epígrafe, o preâmbulo, o enunciado do objeto e o âmbito de aplicação da norma. Na parte normativa deve constar o conteúdo do texto em si. E a parte final deve conter as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas, as disposições transitórias, a cláusula de vigência, a cláusula de revogação e o fecho.

No Portal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal é possível ao cidadão pesquisar por tipos de proposições (leis, projetos de lei em andamento, entre outros) realizando uma pesquisa com uma palavra-chave, como mostram as figuras 2 e 3, respectivamente:

Figura 2: Pesquisa no Portal da Câmara dos Deputados

The screenshot shows the search page of the Câmara dos Deputados. At the top, there is a navigation bar with the logo and name of the institution, followed by a search bar and social media icons. Below this is a menu with categories like 'A Câmara', 'Deputados', 'Atividade Legislativa', 'Orçamento', 'Documentos e Pesquisa', 'Comunicação', 'Transparência', 'Responsabilidade Social', and 'Participe'. The main content area is titled 'Atividade Legislativa' and features a search form with options for 'Pesquisas' (Simplificada, Avançada, Prontas) and 'Minhas Proposições'. A section for 'Tipo da Proposição' lists various types such as PEC, PLP, PL, MPV, PLV, and PDC. On the right, there are 'Destaques' (Highlights) and 'Proposições mais consultadas' (Most consulted proposals).

Fonte: Print da tela do Portal da Câmara dos Deputados.

Figura 3: Pesquisa no Portal do Senado Federal

The screenshot shows the search page of the Portal do Senado Federal. It features a search bar with fields for 'Tipo de matéria', 'Número', 'Ano', 'Autor', and 'Palavra-chave', along with a 'Buscar' button. Below the search bar, there are several navigation icons and links for 'Ordem do Dia do Senado', 'Ordem do Dia do Congresso', 'Plenário', 'Colegiados', 'Pesquisas', 'Publicações', 'Estudos Legislativos', and 'Estudos Orçamentários'. A 'Destaques' section is visible at the bottom left, and a large graphic on the right reads 'ATIVIDADE LEGISLATIVA EM NÚMEROS'.

Fonte: Print da tela do Portal do Senado Federal.

No âmbito da esfera pública os Poderes executivo e legislativo são fundamentais para o debate e o processo de formulação de políticas públicas. No âmbito do Poder legislativo no Brasil existe o Congresso Nacional que oferece meios para que a população participe e opine

na elaboração de proposições legislativas através dos portais e-democracia<sup>8</sup> (da Câmara dos Deputados) e e-cidadania<sup>9</sup> (do Senado Federal).

No Portal e-democracia há uma aba no menu denominada *Wikilegis* onde é possível colaborar no processo de redação dos textos das proposições enviando sugestões de alterações nos projetos de lei. As sugestões são enviadas ao deputado autor ou relator da matéria que avaliará a necessidade de mudanças. A proposta do Portal é incentivar os cidadãos no debate e discussões sobre novas leis que contribuam para a formulação de políticas mais realistas.

Semelhantemente no Portal e-cidadania é possível propor uma nova lei, participar dos debates e opinar sobre os projetos de lei em tramitação no Senado Federal. Segundo dados do próprio portal, o mesmo foi criado em 2012 com o objetivo de estimular a participação da sociedade nas atividades legislativas.

Pesquisadores da área de políticas públicas alertam para o fato de como as políticas devem ser construídas com a participação da sociedade, chamado de processo de gestão democrática:

A participação social é considerada importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração das políticas públicas. As propostas do programa de governo são [ou devem ser] construídas a partir das demandas e necessidades da sociedade. Essas, na medida do possível, são incorporadas às políticas públicas (LAMBERTUCCI, 2009, p. 74).

Estas são importantes ferramentas que o governo brasileiro disponibiliza para promover a participação da sociedade na criação e monitoramento das proposições legislativas.

---

<sup>8</sup>Endereço eletrônico:<<http://edemocracia.camara.gov.br/>>

<sup>9</sup>Endereço eletrônico:<<http://www12.senado.leg.br/ecidadania>>

### 3 A BIBLIOTECA PÚBLICA E AS POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

Nesta seção apresentamos reflexões e alguns programas do Governo federal no âmbito das bibliotecas públicas brasileiras.

#### 3.1 A BIBLIOTECA PÚBLICA

As bibliotecas diferenciam-se de acordo com o seu acervo e a que tipo de público estão destinadas. A biblioteca pública é aquela que atende a todos os tipos de público, sendo crianças, jovens e adultos. Seu objetivo é atender por meio do acervo e de seus serviços os diferentes interesses de leitura e informação da comunidade a qual está inserida, colaborando para ampliar o acesso à informação, à leitura e ao livro, de forma gratuita (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2015).

Semelhantemente Milanesi (1986 apud BRETTAS, 2010, p. 108) afirma que uma biblioteca pública é um centro de informações atuando permanentemente, atendendo à demanda da população, estimulando o processo contínuo de descobrimento e produção de novas obras, organizando a informação para que todo ser humano possa usufruí-la. Vale ressaltar que o caráter público de uma biblioteca pública se deve ao fato de atender a todos os tipos de público e não por sua vinculação institucional. Isso significa que nem todas as bibliotecas públicas são mantidas pelo Estado, bem como nem todas as bibliotecas mantidas pelo Estado são públicas (FERNANDEZ; MACHADO, 2016).

A biblioteca pública é considerada o equipamento cultural mais presente nos municípios brasileiros de acordo com a última Pesquisa de Informações Básicas de Municípios (Munic) realizada em 2012 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e integra o processo de democratização de acesso à leitura e à informação no país. Ela também é reconhecida como espaço estratégico de inclusão dentro das políticas públicas de cultura de Estado no país e está no âmbito das políticas públicas do Ministério da Cultura (MinC). Em sua maioria as bibliotecas públicas são criadas e mantidas pelo Estado, ou seja, pelo Município, Estado ou Federação.

Segundo Bernardino e Suaiden (2011) o papel social da biblioteca pública está no acesso e disponibilidade da informação através de projetos culturais que visem à disseminação da leitura, sendo fundamental para uma mudança de paradigma cultural na sociedade. Sendo assim Suaiden (2000, p. 57) destaca:

Os diversos segmentos da sociedade têm expectativas diferentes em relação ao papel da biblioteca pública. A indústria editorial acredita que o objetivo

fundamental é a formação de um público leitor. Os educadores acreditam que a biblioteca deve ser o alicerce do processo ensino-aprendizagem. Os intelectuais acreditam que deve ser um espaço rico em literatura de ficção. O trabalhador comum não vê a biblioteca como um local para solucionar os problemas cotidianos (SUAIDEN, 2000, p. 57).

A importância desta função social é ressaltada, conforme Yepes Osorio (2007) que afirma que a biblioteca pública deve ser um local de transformação social das pessoas:

A biblioteca pública é felizmente o emblema cultural que permanece como um bastão do pacto social que os cidadãos ainda têm com os nossos governantes. É o laboratório social onde se encontram um terreno fértil para o cultivo da leitura, informação e dinâmicas culturais (YEPES OSORIO, 2007, p. 38, tradução nossa).

O Manifesto da IFLA/UNESCO sobre bibliotecas públicas afirma que as bibliotecas funcionam como uma porta de acesso local ao conhecimento e devem fornecer condições para uma aprendizagem contínua e para o desenvolvimento cultural dos indivíduos e dos grupos sociais (IFLA; UNESCO, 2014, não numerado).

Num contexto de cidadania a biblioteca pública é vista como um espaço público e de uso de todos, sem distinção. Vale ressaltar que o caráter público de uma biblioteca pública se deve ao fato de que seu uso é para todos e não por estar vinculada a uma instituição ou órgão público e/ou governamental.

Segundo o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) a biblioteca pública atende por meio de seu acervo a todos os tipos de público; a escolar trabalha em consonância com o projeto pedagógico da escola ao qual está inserida; a universitária tem por objetivo apoiar às atividades de ensino, pesquisa e extensão a comunidade acadêmica; a especializada é voltada para um campo específico do conhecimento; a comunitária é criada e mantida pela comunidade local, com o objetivo de incentivar e promover o acesso à leitura (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2015).

Para os formuladores de políticas culturais na década de 1930, período marcado pela busca de uma identidade nacional, as bibliotecas eram necessárias por serem centros de formação da personalidade, de compreensão do mundo, de autoeducação, enfim, centros de cultura (MACHADO; CALIL JUNIOR; ACHILLES, 2014). Neste sentido podemos afirmar que as políticas culturais voltadas para as bibliotecas públicas surgiram com a criação do INL, a partir do Decreto Lei n. 93 de 21 de dezembro de 1937 (BRASIL, 1937).

Diversos organismos internacionais publicaram documentos a favor das bibliotecas públicas, que também serviram de parâmetro para a elaboração de políticas em vários países, inclusive o Brasil. O Manifesto sobre as bibliotecas públicas da IFLA/UNESCO foi publicado

em 1949 nos Estados Unidos, revisado em 1972 e atualizado em 1994, e recomenda as doze missões-chave para a biblioteca pública:

- Criar e fortalecer os hábitos de leitura nas crianças, desde a primeira infância;
- Apoiar a educação individual e a autoformação, assim como a educação formal a todos os níveis;
- Assegurar a cada pessoa os meios para evoluir de forma criativa;
- Estimular a imaginação e criatividade das crianças e dos jovens;
- Promover o conhecimento sobre a herança cultural, o apreço pelas artes e pelas realizações e inovações científicas;
- Possibilitar o acesso a todas as formas de expressão cultural das artes do espetáculo;
- Fomentar o diálogo intercultural e a diversidade cultural;
- Apoiar a tradição oral;
- Assegurar o acesso dos cidadãos a todos os tipos de informação da comunidade local;
- Proporcionar serviços de informação adequados às empresas locais, associações e grupos de interesse;
- Facilitar o desenvolvimento da capacidade de utilizar a informação e a informática;
- Apoiar, participar e se necessário, criar programas e atividades de alfabetização para os diferentes grupos etários (IFLA; UNESCO, 1994, não numerada).

Na América Latina vale mencionar a Declaração de Caracas sobre bibliotecas públicas como fator de desenvolvimento e instrumento de mudança. O documento foi resultado de um encontro sobre biblioteca pública realizado em 1985. Neste encontro foram reafirmados os compromissos com o Manifesto da IFLA/UNESCO de 1949 e aprovadas diretrizes para nortear a ação das bibliotecas públicas. Nesta declaração as bibliotecas passam a ser compreendidas como um instrumento de transformação social em toda a América Latina e no Caribe. A declaração define uma série de diretrizes como sendo papel da biblioteca pública, as seguintes:

Assegurar a toda a população o livre acesso à informação em suas diferentes formas de apresentação. Esta informação deve ser ampla, atualizada e representante da soma de pensamentos e ideias do homem e da expressão de sua imaginação criativa de tal maneira para que tanto o indivíduo como a comunidade possam ser colocados em seu contexto histórico, socioeconômico, político e cultural. Incentivar a participação ativa e efetiva da população na vida nacional, aumentando assim, o papel da biblioteca como um instrumento para facilitar a mudança social e participação na vida democrática; servir como um centro de informação e comunicação para a comunidade; promover o resgate, compressão, distribuição e defesa da cultura nacional e local; apoiar o desenvolvimento de uma indústria editorial nacional e regional economicamente forte e culturalmente independentes (DECLARACIÓN..., 1999, p.57, tradução nossa).

Em 1998 a Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação e os Meios de Comunicação Social da União Europeia publicou em seu relatório o papel das bibliotecas na

sociedade moderna, no qual a Deputada Mirja Ryyanen, da Finlândia foi relatora. O mesmo relatório conclui que as bibliotecas são consideradas um elemento crucial do processo e fenômeno relacionados com a sociedade da informação, embora atualmente ainda sejam subestimadas e ocupam um lugar mais importante do que o que tinham na sociedade industrial. Dentre os diversos pressupostos, registra:

- A importância do domínio da informação como fator de integração econômica, social e cultural, sendo conveniente o livre acesso a informação por parte dos cidadãos;
- A importância da cultura na aquisição de novos conhecimentos e de enriquecimento lingüístico, principalmente através da literatura;
- A importância dos fatores democrático, social e cultural na evolução da sociedade e não apenas os fatores econômicos e tecnológicos;
- A importância de se garantir o acesso à crescente quantidade de informação disponível em rede ou em outra forma digital;
- O papel insubstituível das bibliotecas na organização do acesso ao conhecimento e na mediação entre os meios informacionais tradicionais e os novos;
- A contribuição única das bibliotecas como instituição de apoio à aprendizagem ao longo da vida (UNIÃO EUROPEIA, 1998).

O relatório também ressaltou a importância das bibliotecas para manter um nível geral de competência na leitura; manter vivas a língua, a literatura e a cultura do país; transferir os dados em relação ao patrimônio cultural para um formato digital; e proporcionar uma “janela única” e intelectualmente enriquecedora “em relação a outras culturas e modos de vida” (UNIÃO EUROPEIA, 1998).

Recentemente no ano de 2014 foi lançada a Declaração de Lyon pela IFLA que é um documento em defesa do acesso à informação e ao desenvolvimento. Nele é apresentado um conjunto de metas a serem alcançadas no período de 2016-2030 pelos países que assinarem a declaração. O objetivo é melhorar a qualidade de vida das pessoas por meio do acesso à informação e ao conhecimento amparado pelas tecnologias (IFLA; UNESCO, 2014).

No Brasil um passo importante no tocante às bibliotecas públicas foi a criação em 1937 do Instituto Nacional do Livro (INL), o qual previa em suas atribuições a expansão do número de bibliotecas públicas em todo o território nacional. Até 1945 o número de bibliotecas públicas principalmente nos estados menos prósperos do país cresceu muito graças ao apoio do INL, que as auxiliava na dispendiosa tarefa de constituição de acervo e capacitação técnica (GRAMMONT, 2010).

As bibliotecas públicas precisam ter sua ocupação nacional ampliada e oferecer acervos e serviços de qualidade a população, a fim de contribuir para o desenvolvimento humano e cultural. Neste contexto “a universalização da biblioteca pública é uma condição

para a democratização do acesso à informação, à leitura, e conseqüentemente, de acesso à cidadania, sendo um dever dos estados e municípios” (FERNANDEZ; MACHADO, 2016, p. 9). Se levarmos em consideração os índices alarmantes de analfabetismo funcional no país, as bibliotecas públicas passam a ser um lugar estratégico para enfrentar um dos grandes problemas da população brasileira. Segundo o Indicador de Analfabetismo Funcional (INAF)<sup>10</sup> de 2011/2012 somente 1 em cada 4 brasileiros domina plenamente as habilidades de leitura, escrita e matemática.

Luís Milanesi (2013, p. 66) faz uma dura crítica ao governo federal quando afirma que “as políticas culturais no Brasil, na prática nunca deram prioridade às bibliotecas públicas e ao acesso à informação. O resultado desse descaso de décadas é o atual panorama de bibliotecas vistas como repartições municipais de pouco e decrescente uso”. Para o autor embora estejam inseridas nas políticas do MinC o que se tem observado é o investimento nas bibliotecas especializadas e universitárias sem haver correspondência nas bibliotecas públicas, que são a base para a formação de leitores.

Atualmente a elaboração e implementação de políticas voltadas para bibliotecas públicas, na esfera federal brasileira, é de responsabilidade do SNBP, instituição que tem sua história iniciada dentro do INL. Entretanto, somente no ano de 1992 é que o mesmo foi instituído formalmente, a época subordinado a Fundação Biblioteca Nacional (FBN). Neste momento o SNBP está vinculado à Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC), do Ministério da Cultura (MinC), conforme o Decreto n. 8.837 de 17 de agosto de 2016.

O SNBP possui dentre seus objetivos fortalecer as bibliotecas públicas por meio da implantação de um processo sistêmico baseado em ações voltadas para a interação e integração dessas bibliotecas em âmbito nacional (MACHADO, 2010). Sua criação formal ocorreu efetivamente em 1992, após a extinção do INL, por meio do Decreto Presidencial n. 520, de 13 de maio de 1992. No artigo 2º do referido decreto, o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas apresenta os seguintes objetivos:

- Incentivar a implantação de serviços bibliotecários em todo o território nacional;
- Promover a melhoria do funcionamento da atual rede de bibliotecas para que atuem como centros de ação cultural e educacional permanentes;
- Desenvolver atividades de treinamento e qualificação de recursos humanos para o funcionamento de todas as bibliotecas brasileiras;

---

<sup>10</sup> O INAF é uma pesquisa realizada em parceria estabelecida entre a ONG Ação Educativa e o IBOPE, que mensura o nível de alfabetismo funcional da população brasileira entre 15 e 64 anos, avaliando suas habilidades e práticas de leitura, de escrita e de realização de cálculos aplicadas ao cotidiano.

Manter atualizado o cadastramento de todas as bibliotecas públicas brasileiras;  
Incentivar a criação de bibliotecas em municípios desprovidos de bibliotecas públicas;  
Favorecer a ação dos coordenadores dos sistemas estaduais e municipais, para que atuem como agentes culturais, em favor do livro e de uma política de leitura no país;  
Assessorar tecnicamente as bibliotecas e coordenadorias dos sistemas estaduais e municipais, bem como oferecer material informativo e orientador de suas atividades;  
Firmar convênios com entidades culturais, visando à promoção de livros e de bibliotecas (BRASIL, 1992).

Nas esferas estaduais e municipais as políticas culturais voltadas para as bibliotecas públicas são de responsabilidade dos Sistemas estaduais e municipais. Cada estado brasileiro possui o seu Sistema Estadual de Biblioteca Pública (SEBP), no entanto nem todos os municípios possuem Sistemas Municipais de Bibliotecas Públicas (SMBP) (MACHADO; CALIL JUNIOR; ACHILLES, 2014).

Apesar de o país contar com o SNBP e com Sistemas Estaduais e Municipais de Bibliotecas Públicas, no que tange aos marcos legais, diferentemente de outros países da América Latina, o Brasil não possui uma lei específica para regular e garantir a existência e o bom funcionamento deste tipo de biblioteca nos 5.570 municípios que compõem a federação.

Segundo dados do SNBP de 2015 atualmente o país conta com mais de 6.000 bibliotecas públicas distribuídas nos 26 estados da federação e no Distrito federal (DF).

### 3.2 POLÍTICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Nesta seção apresentamos alguns projetos e programas do Governo federal no tocante às bibliotecas públicas convertidos em políticas públicas.

No campo da educação, da informação e da cultura, temas intimamente ligados às bibliotecas públicas, a Constituição brasileira de 1988 reconhece que o acesso a esses direitos, ainda seja um caminho que os governos e a sociedade brasileira estão construindo (PAIVA, 2008). A cultura deve ser considerada um elemento fundamental na construção da identidade nacional e uma área responsável pela geração de empregos e renda. A cultura é a área na qual as políticas para bibliotecas públicas têm sido agrupadas e também está assegurada na Constituição de 1988, em seu artigo 215 que afirma que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização das manifestações culturais” (BRASIL, 1988).

Na década de 1980 houve a criação do Ministério da Cultura (Minc) por meio do Decreto n. 91.144/1985 quando foram criadas as chamadas leis de incentivo, como é o caso da Lei n 7.505/1986 (Lei Sarney), primeira lei federal de incentivo à produção cultural no país, posteriormente substituída pela Lei n. 8.313/1991 (Lei Rouanet) (BELEM; DONADONE, 2013). A Lei Rouanet abarca todo o setor cultural e instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) com financiamento do Fundo Nacional de Cultura (FNC). Dentre os recursos que embasam esta lei um deles é proveniente do incentivo a projetos culturais, também conhecido como incentivo fiscal. Este incentivo é facultativo as pessoas físicas e/ou jurídicas, onde parte do imposto de renda é utilizado para apoiar projetos culturais ou contribuir para o FNC (BRASIL, 1991).

Anos mais tarde o Minc desenvolveu o Sistema Nacional de Cultura (SNC) que é um instrumento de gestão compartilhada e promoção de políticas públicas de cultura que trabalha de forma democrática e participativa envolvendo os três entes federados (União, estados e municípios) e a sociedade civil. Seu objetivo é fortalecer as políticas por meio da institucionalização e ampliação da participação social para promover o desenvolvimento humano. É composto pelo Minc e suas instituições vinculadas, pelo Conselho Nacional de Cultura (CNC), pelo Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), pelos Sistemas Setoriais de Cultura, pelos governos estaduais e municipais e pelas ONGs de caráter cultural (PAIVA, 2008). Por meio também do CNPC que integra o sistema há a formulação de políticas culturais e promoção da participação da sociedade civil.

O CNPC instituído pelo Decreto n 5.520 de 25 de agosto de 2005 é um órgão colegiado que atua na proposição, avaliação e fiscalização de políticas públicas culturais, promovendo a articulação e o debate nos diferentes níveis de governo e da sociedade civil. Vale destacar que o CNPC é integrado pelos Colegiados setoriais que substituíram a Câmara Setorial do Livro e Leitura desde 2009.

A implementação do SNC faz parte das metas e ações do Plano Nacional de Cultura (PNC) que por sua vez estabelece diretrizes para o incentivo à cultura, incluindo as bibliotecas públicas. O PNC instituído pela Lei n. 12.343 de 2 de dezembro de 2010, que também criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) tem por finalidade a implementação de políticas de longo prazo (até 2020) voltadas para a proteção e promoção da diversidade cultural brasileira. Tem por objetivo a definição de políticas que assegurem o direito à cultura. O plano prevê 53 metas para a área de cultura, que foram estabelecidas por meio de ampla participação da sociedade e gestores públicos. Dentre as metas 6 delas são voltadas para a área de bibliotecas públicas, a saber:

Meta 20 - Média de 4 livros lidos fora do aprendizado formal por ano por cada brasileiro.

Meta 29 - 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência.

Meta 32 - 100% dos municípios brasileiros com ao menos 1 biblioteca pública em funcionamento.

Meta 34 - 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados.

Meta 35 - Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura.

Meta 41 – 100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) (BRASIL, 2010).

O monitoramento das 53 metas pode ser realizado por meio da plataforma virtual <pnc.culturadigital.br> que possibilita aos cidadãos acompanharem a situação atualizada de cada meta e o que está sendo feito para atingi-la.

Em 2004 foi criado o Programa Livro Aberto que perdurou até 2011 com o intuito de ampliar o número de bibliotecas públicas no país e modernizar as já existentes. Durante seu período de vigência foram criadas 1.075 novas bibliotecas e modernizadas 682. O programa era uma iniciativa do governo federal e de responsabilidade do Minc (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2015).

O Programa Fome de Livro, também criado em 2004, foi um projeto de incentivo à leitura do governo federal que previa a democratização do acesso ao livro e a implantação de novas bibliotecas nos municípios brasileiros. Esta política sob responsabilidade da FBN à época foi extinta e serviu de base para o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL).

Em 2006 o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) foi instituído por meio da Portaria Interministerial n. 1.442 de 10 de agosto de 2006 e posteriormente pelo Decreto n. 7.559 de 1º de setembro de 2011, que lhe conferiu uma maior dimensão. O plano é composto por projetos, programas, políticas governamentais e pela sociedade civil, tendo como objetivo formar uma sociedade leitora, promovendo a inclusão social através da cultura. Também possui políticas voltadas para a promoção do livro e leitura no Brasil e, em particular à biblioteca e à formação de mediadores, bem como o conjunto de ações continuadas, nas esferas federal, estadual e municipal, resultado de ações como a Política Nacional do Livro (Lei do Livro) instituída pela Lei n. 10.753/2003 e do então extinto Programa Fome de Livro.

Quatro eixos orientam a organização do PNLL: democratização do acesso; fomento à leitura e à formação de mediadores; valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico; e desenvolvimento da economia do livro (BRASIL, 2011).

O PNLL teve sua origem nas mais de 150 reuniões públicas que ocorreram em todo o país nos anos de 2005 e 2006 nas quais as sugestões dos participantes eram coletadas. Participaram dos debates editores, livreiros, bibliotecários, educadores, entre outros representantes da área de livros. O texto final do plano foi aprovado em 19 de dezembro de 2006 e vigorou até sua reedição em dezembro de 2010 (BRASIL, 201?). A pretensão inicial era conferir ao PNLL a dimensão de uma política de Estado, de natureza abrangente, que possa nortear de forma orgânica as políticas, os programas, os projetos e as ações continuadas.

Levando-se em conta os programas e projetos do governo federal, tanto os antigos quanto os mais recentes, percebe-se que as bibliotecas públicas ainda não atingiram sua devida importância perante as autoridades e a sociedade. A maioria dos programas visa à criação de novas bibliotecas, pautados no incentivo à leitura e acesso à informação, porém a visão de uma biblioteca pública de lugar de formação de cidadania e cultura ainda é pouco difundida.

## 4 CENÁRIO DOS MARCOS LEGAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Nesta seção apresentamos os resultados do levantamento das leis, decretos e projetos de lei em tramitação na Câmara e Senado Federal e descrevemos quantitativamente os instrumentos coletados.

### 4.1 LEIS E DECRETOS

Como relatado na subseção 1.4 após a busca por palavras-chave foi recuperado um total de 13 leis e 20 decretos no Portal da Câmara Federal e 7 leis e 6 decretos no site do SNBP. A análise e seleção foram realizadas com base na leitura da ementa e conteúdo dos documentos.

Das 13 leis recuperadas observamos que 9 não mencionavam o termo “bibliotecas públicas” em sua ementa, portanto não foram consideradas nesta análise. No site do SNBP foram encontradas 7 leis sendo consideradas apenas 2 leis das quais apresentam em sua ementa o termo bibliotecas públicas.

Em relação aos decretos foram recuperados 20 no Portal da Câmara Federal e 6 no site do SNBP, sendo 3 decretos duplicados em ambos os sites. Foram desconsiderados para análise desta pesquisa as duplicações e 15 decretos por não realizarem menção às bibliotecas públicas em sua ementa e conteúdo restringindo assim o universo para 6 decretos.

Cabe ressaltar que as leis e decretos coletados não serão analisados apenas agrupados segundo as categorias determinadas para esta pesquisa. Somente os projetos de lei em tramitação foram analisados.

Durante a leitura do conteúdo das leis e decretos selecionados foram utilizadas as categorias Temática e Objetivo, a fim de agrupá-los com base no assunto tratado no documento e o propósito que se pretende alcançar.

O quadro a seguir apresenta as leis e decretos que tem alguma aderência às bibliotecas públicas ordenados cronologicamente, com seus respectivos temas, ou seja, o assunto que é tratado no documento e seu objetivo.

Quadro 5 – Leis

<b>Leis</b>	<b>Temática</b>	<b>Objetivo</b>
784/1949	Concessão de franquia postal	Facilitar a doação de livros
8.313/1991	Instituir o PRONAC	Auxiliar na construção de novas bibliotecas e manutenção do acervo das já existentes
10.753/2003	Política Nacional do Livro	Contribuir para a manutenção dos acervos
12.343/2010	Instituir o PNC	Contribuir para a criação de novas bibliotecas

Fonte: Elaborado pela autora baseado no Portal da Câmara e do Senado Federal.

Quadro 6 – Decretos

<b>Decretos</b>	<b>Temática</b>	<b>Objetivo</b>
20.529/1931	Intercâmbio bibliográfico	Ampliar a distribuição de bibliografia as instituições culturais
93/1937	Criação do INL	Incentivar a manutenção das bibliotecas públicas no país
51.223/1961	Criação do MEC	Estimular a criação de novas bibliotecas públicas
51.224/1961	Aprovar o regulamento de serviços regionais	Assistência as bibliotecas públicas
520/1992	Instituir o SNBP	Promover a melhoria das bibliotecas por meio de uma rede
7.559/2011	Instituir o PNLL	Promover o acesso à leitura

Fonte: Elaborado pela autora baseado no Portal da Câmara e do Senado Federal.

Das 4 leis que contemplam em sua ementa, conteúdo textual ou indexação o termo “bibliotecas públicas” a Lei n. 784/1949 que concede franquia postal a livros e publicações remetidas às bibliotecas públicas e instituições educativas não consta na relação de leis do site do SNPB. Cabe ressaltar que a Lei n. 10.753/2003 que institui a Política Nacional do Livro (Lei do Livro) em seu artigo 18 estabelece que “com a finalidade de controlar os bens patrimoniais das bibliotecas públicas, o livro não é considerado material permanente”, ou seja, o livro passou a ser material de consumo para as bibliotecas públicas. A classificação do material bibliográfico como bem permanente tem por objetivo seu controle e descarte, entretanto ainda que o material seja classificado como bem de consumo não significa que sua administração não sofra critérios de controle. O objetivo desta lei é incentivar o acesso à leitura estabelecendo diretrizes para a difusão do livro. Apesar de mencionar as bibliotecas públicas e regular a condição do livro em bibliotecas públicas, esta lei não apresenta a

definição de biblioteca pública, que pode gerar ambigüidades e além de diversas interpretações.

Vale também ressaltar a Lei n. 12.343/2010 que institui o Plano Nacional de Cultura que em seu capítulo 3.1.18 faz menção a garantia e manutenção das bibliotecas públicas em todos os municípios brasileiros.

Em relação aos decretos foram encontrados 20 no Portal da Câmara Federal sendo selecionados apenas 6 e destes destacamos o Decreto n. 520/1992 que institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. Este sistema colabora para a manutenção e promoção das bibliotecas públicas em âmbito nacional. Já o Decreto n. 7559/2011 que dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura dentre suas linhas de ação propõe a implantação de novas bibliotecas e o fortalecimento da rede atual.

Os primeiros resultados evidenciaram que o país não possui uma lei específica que regulamente a existência, manutenção e funcionamento das bibliotecas públicas.

#### 4.2 PROJETOS DE LEI

De acordo com a consulta nos Portais da Câmara e do Senado Federal, como relatado na subseção 1.4 deste trabalho, foram recuperados 67 projetos de lei originados na Câmara dos Deputados e 16 no Senado Federal totalizando 83 registros. Contudo após a seleção de acordo com a leitura das ementas e do conteúdo dos documentos obtivemos um total de 47 PLs (31 PLs da Câmara e 16 do Senado) que se encontram no Apêndice A. O universo para a análise desta pesquisa são os projetos de lei em tramitação na Câmara e Senado Federal. Os 36 PLs que foram desconsiderados não tratavam especificamente de bibliotecas públicas em sua ementa, indexação ou inteiro teor. Na área reservada a legislação do site do SNBP foram encontrados 7 projetos de lei, sendo que 2 deles não estão ligados diretamente às bibliotecas públicas sendo desconsiderados e os outros 5 são duplicações e encontram-se inseridos no total de 47 PLs que se encontram no Apêndice A.

O quadro a seguir apresenta o quantitativo de proposições relativas às bibliotecas públicas e seu respectivo ano de criação:

Quadro 7 - Quantitativo de proposições por ano

Ano	Nº do PL	Ano	Nº do PL
1948	1	2003	3
1959	1	2005	4
1961	1	2006	1
1975	1	2007	2
1977	2	2008	1
1981	2	2010	1
1984	1	2011	3
1985	2	2012	4
1990	1	2013	3
1999	2	2014	2
2001	1	2015	6
2002	2	2016	1

Fonte: Portal da Câmara e Senado

Podemos observar que a partir do ano de 2003 em diante houve um aumento nas proposições relativas às bibliotecas públicas destacando-se os anos de 2005, 2012 e 2015 com 4, 4 e 6 proposições respectivamente.

O gráfico 1 a seguir apresenta a quantidade de PLs e os partidos políticos que os propuseram. Podemos perceber que o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido Progressista (PP) foram os partidos que mais apresentaram proposições acerca da temática.



visuais encontra-se apensado ao PL n. 5588/2015. Podemos observar a semelhança na temática dos PLs mencionados, seu cunho religioso indicando a presença de exemplares da bíblia sagrada no acervo e a inclusão dos deficientes visuais com as obras em braille.

Já os projetos de lei a seguir tratam da doação de livros para as bibliotecas públicas: o PL n. 179/1981 do Senador Orestes Quércia (PMDB) que se encontra em tramitação encerrada; o PL n. 4671/1984 do Deputado federal Arildo Teles (PDT) que se encontra arquivado; o PL n. 273/1985 do Senador Nelson Carneiro (PMDB) que se encontra em tramitação encerrada; o PL n. 5900/1985 do Deputado federal Siqueira Campos (PDS) que se encontra arquivado e por fim o PL n. 2309/2015 do Deputado federal Veneziano Vital do Rêgo (PMDB) que trata da isenção de taxa de inscrição para candidatos que doarem livros as bibliotecas públicas encontra-se apensado ao PL n. 1580/2015 que trata da isenção do pagamento da taxa de concursos federais para quem realizar doação de leite materno.

Os Projetos de Lei n. 319/2011 e n. 674/2011 dos Deputados federais Walter Tosta (PMN) e Weliton Prado (PT) respectivamente, tratam da acessibilidade para as pessoas com deficiência em bibliotecas públicas e do acesso das pessoas com deficiência visual aos livros didáticos. Este projeto está apensado ao PL n. 5486/2005 que institui a obrigatoriedade de reprodução pelas editoras do país de obras em braille.

Podemos perceber que os projetos de lei citados tratam de questões correlatas e tangenciais às bibliotecas públicas, porém sem ir ao encontro dos problemas específicos de cada região no país.

A seguir apresentamos os projetos de lei que se encontram em tramitação no Senado Federal com seus respectivos propósitos de execução:

- PL n. 212/2016 da Senadora Fátima Bezerra (PT) institui a Política Nacional de Leitura e Escrita (PNLE) que tem o objetivo de institucionalizar o PNLL. Entre os objetivos deste plano estão o incentivo à leitura, a escrita, a literatura e as bibliotecas de acesso público. A política também pretende incentivar a criação e implantação de planos estaduais e municipais do livro e leitura em fortalecimento ao Sistema Nacional de Cultura (BRASIL, 2016). Em maio de 2017 esta proposição foi aprovada por uma Comissão em decisão terminativa e aguarda sanção ou veto do Presidente da República;
- PL n. 28/2015 do Senador Cristovam Buarque (PPS) institui a Política Nacional de Bibliotecas que tem por objetivo a regulamentação das bibliotecas públicas brasileiras. Este projeto visa à resolução de questões conceituais no que diz respeito à tipologia de

bibliotecas e compreensão do seu papel na sociedade observando a missão, usuários, acervos e serviços oferecidos. Este PL é resultado de propostas dos Conselhos Regionais de Biblioteconomia (CRB) que em audiência pública reuniu representantes do Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB), profissionais bibliotecários, usuários, professores, pesquisadores, dirigentes de associações e conselhos de instituições de classe para debater propostas relacionadas à criação desta legislação;

- PL n. 138/2014 do Senador Ciro Nogueira (PP) dispõe sobre a implantação de programas de software nas bibliotecas públicas para o uso de deficientes visuais nos municípios com mais de cinquenta mil habitantes;
- PL n. 369/2012 do Senador Clésio Andrade (PMDB) altera a Lei n. 6.538/1978 para dispor sobre a isenção de tarifas para o envio de livros às bibliotecas públicas.

Na Câmara dos Deputados tramita o seguinte projeto:

- PL n. 3727/2012 do Deputado federal José Stédile (PSB) que prevê a presença de ao menos uma biblioteca pública em cada município brasileiro e que seu acervo contenha no mínimo um título para cada habitante. O projeto visa à universalização das bibliotecas e estabelece ainda que os municípios, dentro de sua capacidade financeira, deverão desenvolver esforços para que a implantação de bibliotecas públicas seja efetivada no prazo máximo de 5 anos (BRASIL, 2012). Este PL está aguardando parecer e encontra-se apensado ao PL n. 6959/2013 que altera a Lei n. 10.753/2003 para dispor sobre o conceito de biblioteca pública e o acesso a seu acervo e seus equipamentos. O deputado José Stédile coordena a Frente Parlamentar em Defesa do Livro (grupo de membros do legislativo com atuação unificada) que reivindica por prioridade na aprovação deste projeto de lei, a fim de garantir que as bibliotecas estejam equipadas minimamente e com profissionais capacitados.

A análise dos projetos de lei em tramitação foi realizada com base nas seguintes categorias: objeto, proponente, estrutura do documento, definições, relação com a legislação e medidas necessárias para a implantação. Vejamos o que significa neste trabalho cada categoria escolhida de acordo com os critérios adotados:

- Objeto: o tema do qual é tratado no documento sendo material ou imaterial;
- Proponente: Deputado ou Senador que propôs o projeto de lei;
- Estrutura do documento: forma de apresentação do projeto de lei;
- Definições: se o documento menciona em seu conteúdo conceitos pertinentes à temática;
- Relação com a legislação: se menciona normas legislativas que tratam da mesma temática que possuam relação;
- Medidas necessárias para a implantação: se menciona claramente seus propósitos e de que forma estes serão alcançados com o projeto de lei.

O quadro a seguir apresenta uma síntese da análise de conteúdo das 5 proposições em tramitação no Congresso Nacional de acordo com as categorias estabelecidas nesta pesquisa:

Quadro 8 – Projetos de lei em tramitação

<b>Categorias de análise</b>	<b>PL n. 369/2012</b>	<b>PL n. 3727/2012</b>	<b>PL n. 138/2014</b>	<b>PL n. 28/2015</b>	<b>PL n. 212/2016</b>
<b>Objeto</b>	Isenção de tarifas para envio de livros às bibliotecas	Universalização das bibliotecas públicas no país	Acessibilidade para deficientes visuais	Política Nacional de Bibliotecas	Política Nacional de Leitura e Escrita
<b>Proponente</b>	Sen. Clésio Andrade	Dep. José Stédile	Sen. Ciro Nogueira	Sen. Cristovam Buarque	Sen. Fátima Bezerra
<b>Estrutura do documento</b>	Contém ementa, 2 artigos e justificativa	Contém ementa, 2 artigos e a exposição de motivos	Contém ementa, 2 artigos e justificativa	Contém ementa, 3 capítulos, 27 artigos e a justificativa	Contém ementa, 7 artigos e a justificativa
<b>Definições</b>	Não menciona	Menciona uma definição e objetivos da biblioteca pública	Não menciona	Menciona	Menciona
<b>Relação com a legislação</b>	Menciona a Lei n.6538/1978	Menciona a Lei n.9394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Não menciona	Menciona legislação correlata na justificativa	Menciona alguns Planos correlatos
<b>Medidas necessárias a implantação</b>	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona

Fonte: Elaborado pela autora.

Uma lei deve conter em sua redação a parte preliminar compreendendo a epígrafe, o preâmbulo, o enunciado do objeto e o âmbito de aplicação da norma. Em sua parte normativa deve constar o conteúdo do texto em si e a parte final que deve conter as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas, as disposições transitórias, a cláusula de vigência, a cláusula de revogação e o fecho.

É interessante ressaltar que as proposições analisadas não possuem esta estrutura, embora sejam projetos de lei. As 5 proposições analisadas possuem apenas a ementa, com exceção dos PLs n. 212/2016 e n. 3727/2012, as outras são compostas apenas por 2 artigos.

Em relação ao Objeto os projetos de lei que estão mais alinhados com a temática da biblioteca pública são os PLs n. 3727/2012 e n. 28/2015. Foi possível observar também a falta de definição do Objeto na redação dos PLs n. 369/2012 e n. 138/2014. O primeiro não deixa clara a definição de isenção de tarifa postal e o segundo, não explicita de que maneira os softwares para deficientes visuais serão implantados nas bibliotecas.

Outro ponto observado no levantamento das proposições legislativas em tramitação foi seu caráter específico, cada uma delas trata de um assunto em particular, com exceção do PL n. 28/2015, a Política Nacional de Bibliotecas que abrange diversos aspectos inerentes as bibliotecas públicas. Assim como Rubim (2011) menciona que um dos grandes desafios das políticas culturais na contemporaneidade é contemplar as dimensões nacionais, locais, regionais e globais foi possível observar esta preocupação no PL n. 369/2012 que menciona em sua justificativa a questão da abrangência de bibliotecas públicas em território nacional.

As proposições em tramitação no Congresso Nacional são importantes para levantar a discussão a respeito das bibliotecas públicas, porém ainda há muito a se desenvolver nesta área para que as bibliotecas possam ser reconhecidas e valorizadas em seu aspecto humano e de cidadania.

## 5 CAMINHOS PARA O FOMENTO A PARTICIPAÇÃO BIBLIOTECÁRIA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS PARA BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Nesta seção iremos abordar as diversas formas pelas quais a sociedade pode se engajar politicamente para o estabelecimento de marcos legais para as bibliotecas públicas.

A participação social na gestão pública deve ser empregada como um meio de influenciar e contribuir para a construção de políticas públicas culturais. Sendo assim é importante a atuação cidadã na elaboração e aplicação de proposições legislativas. O fomento da participação social no processo legislativo é um caminho relevante para a construção de políticas públicas e para o exercício da cidadania.

De acordo com Lambertucci (2009, p. 71) “a participação social [...] amplia e fortalece a democracia, contribui para a cultura da paz, do diálogo e da coesão social e é a espinha dorsal do desenvolvimento social, da equidade e da justiça”. Deste modo uma democracia participativa colabora para a resolução dos problemas enfrentados pela sociedade brasileira.

Para Sell (2006, p. 93) uma democracia participativa é “[...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão”.

A Constituição Federal de 1988 prevê a iniciativa popular permitindo aos cidadãos apresentarem à Câmara dos Deputados um projeto de lei desde que cumpram as exigências estabelecidas em seu artigo 61 (BRASIL, 1988). Além destas exigências, a Lei n. 9.709/1998 que regulamenta o exercício da iniciativa popular e de outras formas de soberania popular estabelece que:

- O projeto de lei de iniciativa popular deverá tratar de um só assunto;
- O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Casa Legislativa promover a correção de impropriedades técnicas tanto legislativas quanto de redação (BRASIL, 1998).

Desta forma a participação popular é uma das opções que a sociedade dispõe para propor projetos de lei por meio da apresentação de sugestões legislativas. Qualquer entidade civil organizada (ONGs, sindicatos, associações, órgãos de classe etc.) e qualquer cidadão pode apresentar sugestões legislativas por intermédio da Comissão de Legislação Participativa. A Comissão de Legislação Participativa foi criada em 2001 com o propósito de assegurar a toda sociedade o direito à intervenção direta na elaboração de novas leis e/ou aperfeiçoamento das mesmas. Os tipos de sugestões legislativas que podem ser apresentadas

são: projetos de lei, decretos, proposta de emenda à Constituição, requerimento de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, entre outros. Para o encaminhamento de sugestões legislativas é necessário enviar o texto impresso ou eletrônico via Correios, e-mail ou fax endereçado a Comissão Legislativa Participativa. Sua apresentação por um relator é possível de aprovação dando início a sua tramitação para apreciação de seu mérito.

Em se tratando das bibliotecas públicas existem também os chamados “defensores das bibliotecas” que são as pessoas que acreditam na importância do acesso livre a informação e estão empenhadas para formar uma sociedade mais democrática. Estes “defensores” são os bibliotecários, usuários de bibliotecas, pessoas da sociedade civil, órgãos de classe e também os legisladores (AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION, 2012).

Outra forma de engajamento da população na construção de políticas públicas que envolvam as bibliotecas públicas é a criação dos Planos Estaduais e Municipais de Livro, Leitura e Bibliotecas em território nacional considerados de suma importância para ampliar a discussão e nortear diretrizes a partir do PNLL. O Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) em seu artigo 3 diz que sua implementação será feita em regime de cooperação entre a União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal. Neste sentido o Plano do Livro e Leitura deve ser uma iniciativa dos Estados e Prefeituras lideradas pelas áreas de Cultura e Educação, contando com a participação da sociedade civil na elaboração de diretrizes e metas (BRASIL, 2011). De acordo com o Guia para elaboração e implantação dos planos estadual e municipal do livro e leitura “[...] mais do que um programa de governo, o Plano deve ser tratado como política pública em âmbito local, porém com forte articulação com as políticas públicas nacionais e estaduais”.

Neste sentido os Planos Estadual do Livro e Leitura (PELL) e Municipal do Livro e Leitura (PMLL) devem estar ligados ao Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) constituído a partir de ampla participação em seu desenvolvimento. O objetivo destes planos é assegurar e democratizar o acesso à leitura e as bibliotecas tomando como base que a leitura e a escrita são fundamentais para a formação cultural e humana dos indivíduos.

Além disso, é importante a conscientização da comunidade no entorno da biblioteca para que as ações tenham efetivação como afirmam Machado, Elias Junior e Achilles (2014):

a aproximação com a comunidade e a implementação de práticas participativas são determinantes para que a população local se aproprie efetivamente da biblioteca pública e a reconheça como um espaço público resultante de uma ação coletiva e não somente com uma localização institucional (MACHADO, ELIAS JUNIOR, ACHILLES, 2014).

A cidade do Rio de Janeiro está construindo seu Plano Municipal do Livro, Leitura e Bibliotecas. Em 23 de dezembro de 2015 foi assinado o Decreto Municipal n. 41.172 que contou com a formação de um grupo de trabalho para elaborar questões referentes ao plano. O Plano Municipal do Livro e Leitura deve se constituir como marco legal da política do setor na cidade e a participação da população para a construção e monitoramento das ações pode ser feita de diversas formas, tais como: acessando a página do PMLLB.Rio<sup>11</sup> para acompanhar as informações e enviar sugestões através das redes sociais, freqüentar os fóruns e plenárias regionais e ainda organizar um encontro de mobilização local. O guia para a realização de mobilizações locais<sup>12</sup> apresenta informações para a criação de movimentos a favor da promoção do livro e bibliotecas (RIO DE JANEIRO, 2015).

Nesse sentido, Camila Leite que integra o grupo de trabalho do Plano Municipal do Livro, Leitura e Biblioteca da cidade do Rio de Janeiro afirma a importância da participação da sociedade civil na construção participativa e democrática do Plano Municipal do Livro, Leitura e Biblioteca:

A democratização do acesso ao livro e o fomento à leitura são um direito estruturante para garantia de outros direitos, e, portanto, a leitura e escrita são condição para a inclusão social e o exercício pleno da cidadania, e é só com isso garantido para todos e todas poderemos melhorar o desenvolvimento humano e socioeconômico de nossas cidades, estados e país (LEITE, 2016).

De acordo com o levantamento realizado nesta pesquisa foi possível verificar alguns projetos de lei inerentes as bibliotecas públicas e reconhecer os deputados e senadores que atuam em favor das bibliotecas. Estes legisladores não são especialistas sendo necessário fornecer-lhes informações referentes aos problemas que envolvem as bibliotecas públicas.

No âmbito federal é possível a qualquer cidadão entrar em contato com os legisladores por meio de telefone, e-mail e correspondência para a emissão de pareceres e para auxiliar na redação das proposições legislativas. Para viabilizar o contato com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal estão disponíveis alguns canais de participação para expressar opiniões, envolver-se em debates e acompanhar a tramitação de proposições legislativas, a saber:

Na Câmara dos Deputados:

- Disque-Câmara: é possível opinar sobre matérias, dar sugestões, realizar críticas, registrar elogios e denúncias através do telefone 0800 619 619;

---

<sup>11</sup><https://www.facebook.com/pmlbrio>

<sup>12</sup>[https://drive.google.com/file/d/0B0\\_pnsFaNCZ5bGV5a1VOQUVJR0U/view?ts=57aaae24](https://drive.google.com/file/d/0B0_pnsFaNCZ5bGV5a1VOQUVJR0U/view?ts=57aaae24)

- Fale conosco: assim como o Disque-Câmara as manifestações podem ser realizadas em ambiente virtual através do Portal<sup>13</sup>;
- Redes sociais: através do Facebook<sup>14</sup>, Twitter<sup>15</sup> e YouTube<sup>16</sup> é possível aos cidadãos atualizar-se das notícias da Câmara assim como assistir as audiências públicas e acompanhar o processo legislativo e discussões sobre temas de seu interesse;
- E-Democracia: é uma iniciativa que visa à ampliação da participação social no processo legislativo e aproximação dos cidadãos de seus representantes do governo por meio da interação virtual através do Portal e-democracia<sup>17</sup>;

Além disso, também é possível realizar um cadastro prévio no Portal da Câmara dos Deputados<sup>18</sup> para receber via e-mail as atualizações referentes às proposições legislativas de seu interesse. Basta efetuar uma busca por uma palavra-chave ou pelo nome do deputado, assinar o boletim eletrônico para então monitorar as proposições.

No Senado Federal:

- Fale com o Senado: para efetuar sugestões, críticas e elogios por meio do telefone 0800 612211;
- Envie sua mensagem: através de um formulário é possível enviar perguntas e/ou comentários para o Portal do Senado<sup>19</sup>;
- E-Cidadania: é um portal com o objetivo de incentivar a participação dos cidadãos nas atividades legislativas, na fiscalização e representação do Senado Federal. Por meio do Portal E-cidadania<sup>20</sup> é possível sugerir novas ideias de projetos de lei ou alterações nas leis já existentes, participar de audiências públicas e consultas públicas para opinar sobre os projetos de lei em tramitação;

---

<sup>13</sup><camara.leg.br/faleconosco>

<sup>14</sup> <facebook.com/camaradeputados>

<sup>15</sup>@CamaraDeputados

<sup>16</sup><https://www.youtube.com/channel/UC-ZkSRh-7UEuwXJQ9UMCFJA>

<sup>17</sup><https://edemocracia.camara.leg.br/home>

<sup>18</sup><http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/projetos-de-lei-e-outras-proposicoes/acompanhamento-de-proposicoes-por-e-mail>

<sup>19</sup><http://www12.senado.leg.br/institucional/falecomosenado/formulario>

<sup>20</sup><https://www12.senado.leg.br/ecidadania>

- Atendimento ao usuário do processo legislativo: para solicitar normas e procedimentos do processo legislativo, bem como acompanhar a atividade parlamentar no plenário e comissões, enviando uma mensagem através de formulário no Portal do Senado<sup>21</sup>.

Um espaço dedicado à ação da sociedade civil sob a forma de instrumento de participação social nas políticas públicas são as denominadas audiências públicas, que consistem em espaços de debate para os diversos atores sociais como a população e/ou o governo. As audiências públicas são garantidas pela Constituição de 1988 e reguladas por leis federais tendo por objetivo incentivar os participantes na busca por soluções de problemas públicos. São realizadas na definição de políticas públicas assim como para a elaboração de projetos de lei (PEREIRA, 2016). As audiências públicas são abertas a quaisquer pessoas, segundo seus interesses e somente os órgãos públicos podem realizá-las. São de extrema importância para a democracia e por meio delas, grupos e indivíduos podem expor seus pontos de vista diretamente aos gestores públicos. Sua divulgação ocorre nos Diários oficiais da União, dos Estados, Municípios e DF.

Outra iniciativa pela qual a população pode sugerir e acompanhar o desenvolvimento das proposições junto aos legisladores são as denominadas Frentes Parlamentares que são associações compostas por membros do legislativo de diversos partidos políticos com o objetivo de aprimorar a legislação já existente e/ou obter um posicionamento político sobre temas considerados relevantes e de interesse coletivo.

Neste sentido a Frente Parlamentar Mista em Defesa do Livro, da Leitura e da Biblioteca coordenada pelo Deputado Federal José Stédile (PSB) e pela Senadora Fátima Bezerra (PT) conta com a adesão de mais de 200 parlamentares e pretende acompanhar as políticas, projetos e programas direcionados à promoção e incentivo à leitura além de ampliar o número de bibliotecas e profissionais bibliotecários. Por meio do site Frentes Parlamentares<sup>22</sup> é possível aos cidadãos realizarem uma busca com uma palavra-chave de seu interesse e acompanharem as atividades das Frentes Parlamentares no Senado Federal, na Câmara dos Deputados e nas Assembleias Legislativas.

Deste modo percebe-se a existência de diversos canais de participação e discussão que o governo disponibiliza para a implementação e monitoramento de políticas públicas e sua importância para a melhoria das questões que envolvem a população. A participação popular é uma dinâmica social democrática, com a intervenção da sociedade na construção de

---

<sup>21</sup><<http://www12.senado.leg.br/institucional/falecomosenado/processo-legislativo>>

<sup>22</sup><<http://www.frentesparlamentares.com.br>>

políticas públicas, imprescindível para o sucesso da atuação do Estado na consolidação da cidadania.

Para Pontual e Silva (1999) o maior desafio para a concretização da democracia participativa está em tornar “os desiguais” sujeitos igualmente representados, com poder de voz e decisão. Uma maneira de fortalecer o engajamento popular é aumentando a participação social nas questões políticas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo nos permitiu compreender a importância da conscientização e mobilização da sociedade nas questões que afetam as bibliotecas públicas bem como sua participação na construção dos marcos legais e acompanhamento da legislação já existente. Sendo assim foi possível constatar as diversas formas pelas quais a população pode exercer sua cidadania e propor novas leis e/ou sugerir melhorias para as já existentes. Deste modo estas ações contribuem para o processo de criação e aperfeiçoamento da legislação segundo as necessidades das bibliotecas. É importante destacar a presença dos bibliotecários e demais profissionais envolvidos na construção e acompanhamento das proposições legislativas tanto no âmbito federal como no estadual e municipal.

A pesquisa também permitiu entender como se dá a construção dos marcos regulatórios no Congresso Nacional ressaltando a importância da participação popular nas proposições legislativas. Acreditamos na importância de uma legislação clara e eficiente que ajudará as autoridades competentes na regulação e manutenção das leis existentes e na proposição de novas leis a fim de respaldar as bibliotecas públicas. A construção de marcos regulatórios para as bibliotecas públicas brasileiras encontra-se em desenvolvimento e é preciso o engajamento da população e profissionais da área a fim de que este processo tome caminhos de acordo com as necessidades dos usuários e para a conservação das bibliotecas públicas.

Neste contexto é importante que uma política pública cultural possua um respaldo institucional para contribuir com a prática das leis e que sua construção também seja coerente com os problemas enfrentados pelas bibliotecas e profissionais envolvidos.

As bibliotecas públicas brasileiras são consideradas o equipamento cultural existente em maior número no país e nem por isso recebem o tratamento e atenção adequados tendo em vista sua importância na formação de leitores e cidadãos.

A literatura da área apresenta como as políticas públicas podem auxiliar na resolução de problemas considerados coletivamente relevantes. Então percebe-se que uma política pública possui papel de extrema importância na solução dos problemas e que a possibilidade de cooperação entre governo, instituições e grupos sociais, incluindo os cidadãos civis, contribui para o fortalecimento da democracia e conseqüente melhoria das proposições legislativas.

Cabe ressaltar que durante esta pesquisa foram identificadas as leis, os decretos e os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que possuem relação com as bibliotecas

públicas. Dentre as leis pesquisadas destacamos a Lei n. 8313/1991 que institui o PRONAC; a Lei n. 10753/2003 que institui a Política Nacional do Livro e a Lei n. 12343/2010 que institui o Plano Nacional de Cultura. Constatou-se que as três leis mencionam as bibliotecas públicas em seu conteúdo, visando à criação, ampliação e manutenção do acervo das que já se encontram em funcionamento. Entre os decretos pesquisados vale ressaltar o Decreto n. 520/1992 que institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e o Decreto n. 7559/2011 que institui o Plano Nacional do Livro e Leitura. O primeiro refere-se a um sistema integrado que trabalha em rede nacional a fim de promover o desenvolvimento e ações em prol das bibliotecas públicas no país, já o segundo trata-se de um plano do governo federal de âmbito nacional de incentivo à leitura e ampliação das bibliotecas configurando-se em importantes avanços a fim de transformar o Brasil num país de leitores e reconhecendo o papel da biblioteca pública na formação humana dos cidadãos.

Por meio da leitura das ementas e análise do conteúdo dos projetos de lei recuperados nos Portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal destacamos o Projeto de Lei n. 2865/2008 do Deputado federal Filipe Pereira (PSC), o Projeto de Lei n. 1138/2007 da Deputada federal Eliene Lima (PP) e o Projeto de Lei n. 1579/2011 do Deputado federal Marco Feliciano (PSC). Os 3 projetos de lei mencionam a presença de exemplares da bíblia sagrada no acervo das bibliotecas públicas, inclusive em braille, que segundo seus autores possuem cunho educacional e não religioso, visto que a bíblia é um livro universal e histórico. Já o Projeto de Lei n. 179/1981 do Senador Orestes Quéricia (PMDB), o Projeto de Lei n. 4671/1984 do Deputado federal Arildo Teles (PDT), o Projeto de Lei n. 273/1985 do Senador Nelson Carneiro (PMDB) e o Projeto de Lei n. 5900/1985 do Deputado federal Siqueira Campos (PDS) tratam da doação de livros às bibliotecas públicas, seja por meio das editoras ou pelos cidadãos, podendo obter dedução em seu imposto de renda. Embora a situação atual destes projetos seja o arquivamento ou o encerramento da tramitação estes projetos são importantes tendo em vista as dificuldades das bibliotecas na renovação e atualização de seus acervos.

Também vale ressaltar os Projetos de Lei n. 319/2011 e n. 674/2011 dos Deputados federais Walter Tosta (PMN) e Weliton Prado (PT) respectivamente, que tratam da acessibilidade para as pessoas com deficiência em bibliotecas públicas e do acesso das pessoas com deficiência visual aos livros didáticos. Verifica-se que os projetos de lei mencionados tratam de questões sobre o acervo, acessibilidade, inclusão social e não estabelecem uma política protetora para as bibliotecas públicas.

Durante a leitura das ementas e análise do conteúdo dos projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal foi possível perceber lacunas em sua redação, bem como as temáticas dos projetos e sua relação com os problemas realmente enfrentados pelas bibliotecas no país.

Vale ressaltar o Projeto de Lei n. 3727/2012 que se encontra em tramitação no Congresso Nacional do Deputado federal José Stédile (PSB) que trata da obrigatoriedade de cada município brasileiro disponibilizar ao menos uma biblioteca pública para sua comunidade. O deputado José Stédile também coordena a Frente Parlamentar em Defesa do Livro que reivindica por prioridade na aprovação deste projeto a fim de garantir a expansão das bibliotecas públicas no país. Também o Projeto de Lei n. 28/2015 do Senador Cristovam Buarque (PPS) que institui a Política Nacional de Bibliotecas que se aprovado pode ser considerado um avanço para a institucionalização das bibliotecas públicas no país. E por fim, o Projeto de Lei n. 212/2016 da Senadora Fátima Bezerra (PT) que institui a Política Nacional do Livro e Escrita, que tem por objetivo institucionalizar o Plano Nacional do Livro e Leitura, visando à universalização do direito ao acesso ao livro, à leitura, a escrita, a literatura e as bibliotecas no país. Neste ano de 2017 o Senado Federal aprovou esta política que seguiu para apreciação na Câmara dos Deputados, que se também o aprovar, restará apenas à sanção presidencial.

Por isso tudo também foi possível observar que quaisquer pessoas da sociedade civil podem propor novas leis e a Constituição Federal oferece instrumentos para a participação. É possível propor por meio das sugestões legislativas, que podem ser apresentadas por meio de uma Comissão, com a mobilização da sociedade, além dos diversos canais de participação que constam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, através de telefone, redes sociais e dos Portais na internet.

Para concluir apresentamos algumas recomendações para o monitoramento das proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional, por meio dos canais de participação como o E-Democracia e E-Cidadania. Também apresentamos como produto final o mapeamento da legislação de âmbito federal que possui aderência à temática sobre as bibliotecas públicas contendo os projetos de lei, leis e decretos.

É possível a sociedade realizar o acompanhamento da tramitação dos projetos de lei através das consultas públicas nos Portais do Senado e da Câmara Federal e votar se são a favor ou contra uma proposição legislativa. Deste modo constatou-se diversas possibilidades de incidência popular e participativa dos cidadãos para a elaboração e implementação de marcos legais.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Niliane C.; NEVES, Bárbara C. Políticas públicas de informação e bibliotecas escolares: panorama brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 17., 2016, Salvador. **Anais...**Salvador: UFBA, 2016.

AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. **Manual das pessoas que advogam pela biblioteca**. Tradução da Federação Brasileira de Associações de Bibliotecários, Cientistas da Informação e Instituições – FEBAB. São Paulo, 2012. 3. ed. da versão americana publicada em Chicago em 2008.

ASSIS, Leonardo da Silva de. **Bibliotecas públicas e políticas culturais: a Divisão de Bibliotecas do Departamento de Cultura e Recreação da Prefeitura de São Paulo (1935)**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BARBOSA, Walmir. **História e política: elementos introdutórios**. Goiânia: IFG, 2003. Disponível em: <[http://cefetgo.br/goiania/cienciashumanas/images/downloads/monografias/monografias\\_historia\\_politica.pdf](http://cefetgo.br/goiania/cienciashumanas/images/downloads/monografias/monografias_historia_politica.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BELEM, Marcela Purini; DONADONE, Júlio César. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais”. **NORUS**, v. 01, n. 01, jan./jun. 2013.

BELING, Jussara J. X. Políticas culturais. **Ponto de vista**, Florianópolis, n.6/7, p. 79-96, 2004.

BERNARDINO, Maria Cleide Rodrigues; SUAIDEN, Emir José. O papel social da biblioteca pública na interação entre informação e conhecimento no contexto da ciência da informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.16, n.4, p.29-41, out./dez. 2011.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Conheça o processo legislativo: glossário**. Brasília, DF, 2006. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/glossario>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Manual de redação**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/5684>>. Acesso em: 1 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Papel e história da Câmara: como nascem as leis**. Brasília, [2016?]. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/como-nascem-as-leis>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 3.727/2012. Dispõe sobre o princípio da universalização das bibliotecas públicas no País. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 20 abr. 2012. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid)>

=EE76057A9FC13E51C0B6CC6E0D8FE2FB.proposicoesWebExterno2?codteor=984155&filename=PL+3727/2012>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Instituto Nacional do Livro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 dez. 1937. Seção 1, p. 25586. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=103227>>. Acesso em: 30 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 mar. 1985. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10883/12503/decreto-criacao-minc.pdf/44fecef5-12b2-4af7-a526-1b9b7768ff74>>. Acesso em: 13 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 519, de 13 de maio de 1992. Institui O Programa Nacional de Incentivo à Leitura PROLER e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 maio 1992a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0519.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 520, de 13 de maio de 1992. Institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 maio 1992b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-520-13-maio-1992-343159-normaatualizada-pe.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.226, de 4 de outubro de 2007. Institui o Programa Mais Cultura. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6226.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6226.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 ago. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.559, de 1 de setembro de 2011. Dispõe sobre o Plano Nacional de Livro e Leitura - PNLL e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 set. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7559.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7559.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.837, de 17 de agosto de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cultura. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília,

DF, 05 set. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8837.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8837.htm)>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 31 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991. Lei Rouanet; Lei Federal de Incentivo à Cultura. Restabelece 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 dez. 1991. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8313-23-dezembro-1991-363660-norma-pl.html>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.505 de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 04 jul. 1986. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7505.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7505.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.244 de 24 de maio de 2010. Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do país. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 mai. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12244.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12244.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 dez. 1991. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8313cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003. Institui a Política Nacional do Livro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 out. 2003. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.753.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.753.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/Lei+12.343++PNC.pdf/e9882c97-f62a-40de-bc74-8dc694fe777a>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do artigo 14 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 nov. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9709.htm)>. Acesso em: 21 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 fev. 1998.

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1998/leicomplementar-95-26-fevereiro-1998-363948-norma-pl.html>>. Acesso em: 01 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. **Plano Nacional do Livro e Leitura**. Brasília, [ 201?]. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/pnll>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Guia para elaboração e implantação dos planos estadual e municipal do livro e leitura**. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0B5QJujJhZbE9ckUwS2lwMjdLX0E/view>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria nº 1.442, de 10 de agosto de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 ago. 2006. Seção 1, p.18/19. Disponível em: <[www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2006/por\\_2006\\_1442\\_MEC.pdf](http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2006/por_2006_1442_MEC.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2016.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 28/2015. Institui a Política Nacional de Bibliotecas. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 12 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=160644&tp=1>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado nº 212/2016. Institui a Política Nacional do Livro e Escrita. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125776>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado nº 369/2012. Altera a Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, para dispor sobre a isenção de tarifas para o envio de livros a bibliotecas públicas. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 17 out. 2012. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/107970>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Senado notícias: **CCJ aprova relatório que institui a Política Nacional de Bibliotecas**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/05/ccj-aprova-relatorio-que-institui-a-politica-nacional-de-bibliotecas>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado n. 138/2014. Dispõe sobre a implantação de programas de software nas bibliotecas públicas para uso de deficientes visuais. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117030>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 28/2012. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para instituir a obrigatoriedade de criação e manutenção de bibliotecas escolares em todas as instituições públicas de ensino. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/105187>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BRETTAS, Aline Pinheiro. A biblioteca pública: um papel determinado e determinante na sociedade. **BIBLOS**, v. 24, n. 2, p. 101-118, jul./dez. 2010.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 3., 2007, Salvador. **Anais eletrônicos...** Salvador: UFBA, 2007. Disponível em: <[http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/calabre\\_1\\_politicas\\_culturais\\_no\\_brasil\\_balanco\\_e\\_perspectivas.pdf](http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/calabre_1_politicas_culturais_no_brasil_balanco_e_perspectivas.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2015.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

CHAUÍ, Marilena. Cultura política e política cultural. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 71-84, jan./abr. 1995.

COELHO NETTO, José Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural**. São Paulo: Iluminuras, 1997.

DECLARACIÓN de Caracas sobre la biblioteca pública como factor de desarrollo e instrumento de cambio social en América Latina y el Caribe - 1985. **Revista El libro en América Latina y el Caribe**, n. 87, p.55-60, 1999.

FERNANDEZ, Maria Aparecida Arias; MACHADO, Elisa. **Bibliotecas públicas: um equipamento cultural para o desenvolvimento local**. Recife: Centro de Desenvolvimento e Cidadania, 2016.

FERREIRA, Rubens da Silva. A Sociedade da Informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n.1, p. 36-41, jan./abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v32n1/15971.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2016.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otávio et al. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GRAMMONT, Jaqueline. **Políticas de promoção da Leitura Literária para a infância no Brasil: uma análise histórica**. [S.l.: s.n.], 2010. Disponível em: <[http://alb.com.br/arquivo-morto/edicoes\\_anteriores/anais15/alfabetica/GrammontJaqueline.htm](http://alb.com.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais15/alfabetica/GrammontJaqueline.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

HOFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

IBGE. **Pesquisa de informações básicas municipais**: perfil dos municípios brasileiros 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

IFLA. **The Lyon Declaration on Access to Information and Development**. [S.l.], IFLA, 2014. Disponível em: <<http://www.lyondeclaration.org/>>. Acesso em: 5 maio 2016.

IFLA; UNESO. **Manifesto da IFLA/UNESCO sobre bibliotecas públicas**. [S.l.], 1994. Disponível em:<<http://www.ifla.org/VII/s8/unesco/port.htm>>. Acesso em: 6 maio 2016.

KAUARK, Fabiana da S.; MANHÃES, Fernanda C.; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da pesquisa**: um guia prático. Bahia: Ed. Via Litterarum, 2010.

LAMBERTUCCI, Antônio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. 19. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

LEITE, Camila Rodrigues. Qual o papel da sociedade civil na construção de políticas públicas do Livro, Leitura, Literatura e Biblioteca?. **Interações Pedagógicas**: sala de leitura. [Rio de Janeiro?]: Multirio, 2016. Disponível em: <<http://institutotear.org.br/livro-e-leitura/>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

LIMA, Luciana P. B.; ORTELLADO, Pablo; SOUZA, Valmir de. O que são as políticas culturais?: uma revisão crítica das modalidades de atuação do Estado no campo da cultura. In: IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. **Revista Interface (Porto Nacional)**, Tocantins, n.5, out. 2012.

MACHADO, Elisa; CALIL JUNIOR, Alberto; ACHILLES, Daniele. A biblioteca pública no espaço público: estratégias de mobilização cultural e atuação sócio-política do bibliotecário. **Perspectivas em Ciência da informação**, Belo Horizonte, v. 4, n. esp., p. 115-127, out./dez. 2014.

MACHADO, Elisa. Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil. InCID: **R. Ci. Inf. e Doc.**, Ribeirão Preto, v. 1, n.1, p. 94-111, 2010.

MACHADO, Elisa; CALIL JUNIOR, Alberto; ACHILLES, Daniele. Mapeamento das políticas culturais nacionais voltadas para as bibliotecas públicas no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 15., 2014, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG, 2014. Disponível em: <<http://enancib2014.eci.ufmg.br/documentos/anais/anais-gt5>>. Acesso em: 9 maio 2016.

MEDEIROS, Ana Lúcia Silva. Biblioteca pública do século XXI. **CRB-8 Digital**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 49-55, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. **Desconhecida pela comunidade e desprezada pelas autoridades: a biblioteca pública no Brasil na opinião de atores políticos e pesquisadores.** Tese (Doutorado em Ciência da informação) – Escola de comunicação, IBICT/UFRJ, 2015.

MEDEIROS, Ana Lígia Silva; OLINTO, Gilda. As políticas públicas na área de bibliotecas públicas brasileiras. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 17., 2016, Salvador, BA. **Anais...** Bahia: UFBA, 2016.

MILANESI, Luís. Biblioteca pública: do século XIX para o XXI. **REVISTA USP**, São Paulo, n. 97, 2013.

NASCIMENTO; Lúcia Maria Barbosa; GUIMARÃES, José Augusto Chaves. Documento jurídico digital: a ótica da diplomática. In: PASSOS, Edilenice (Org). **Informação jurídica: teoria e prática.** Brasília: Thesaurus, 2004.

OLIVEIRA, Zita Catariana Prates de. **A biblioteca “fora do tempo”:** políticas governamentais de bibliotecas públicas no Brasil 1937-1989. 1994. Tese (Doutorado em Ciência da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, 1994.

OLIVEN, Ruben George. Cultura e modernidade no Brasil. **São Paulo em Perspectiva.** v. 15, n. 2, São Paulo, abr./jun. 2001.

PAIVA, Marília de Abreu M. de. **Bibliotecas públicas:** políticas do Estado brasileiro de 1990 a 2006. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

PAIVA, Rodrigo Oliveira de; POTHER, Suelem Gadelha. Informação jurídica: conhecendo definições. In: Encontro Regional de Estudantes de Biblioteconomia, Documentação, Ciência e Gestão da informação, 15., 2012, Juazeiro do norte, CE. **Anais...** Ceará: UFCE, 2012.

PASSOS, Edilenice Jovelina Lima. O controle da informação jurídica no Brasil: a contribuição do Senado Federal. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 23, n.3, p. 363-368, set./dez. 1994.

PEREIRA, Bruna. Audiências públicas: saiba como participar. **POLITIZE!**. [S.l.]: FENEAP, 2016. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/audiencias-publicas-como-participar/>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

PONTUAL, Pedro; SILVA, Carla Cecília R. Almeida. Participação popular nos governos petistas: trajetórias, mecanismos e caráter. In: MAGALHÃES, I; BARRETO, L; TREVAS, V. (Orgs.). **Governo e cidadania: balanços e reflexões sobre o modo petista de governar.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal. Secretaria Estadual de Cultura. **Plano Estadual do Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2015.

REIS, Paula Félix dos. Estado e políticas culturais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 2., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2011.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. **Para aprender políticas públicas: conceitos e teorias**. Brasília, DF: IGEPP, 2013.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. **Cultura e políticas culturais**. Rio de Janeiro: Ed. Azougue, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage learning, 2014.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SERAFIM, Milena Pavan; DIAS, Rafael de Brito. Análise de política: uma revisão de literatura. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 121-134, jan./jun. 2012.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS (Brasil). Dados das Bibliotecas Públicas no Brasil. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://snbp.culturadigital.br/informacao/dados-das-bibliotecas-publicas/>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Tipos de bibliotecas**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://snbp.culturadigital.br/tipos-de-bibliotecas/>>. Acesso em: 23 ago.2015.

\_\_\_\_\_. **Histórico**. Brasília, [20??] Disponível em: < <http://snbp.culturadigital.br/historico/>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

SUAIDEN, Emir José. A biblioteca pública no contexto da sociedade da informação. **Ci. Inf.**, Brasília, DF, v. 29, n. 2, p. 52-60, maio/ago. 2000.

UNESCO. **Cultural policy: a preliminary study**. Paris: UNESCO, 1969. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0000/000011/001173eo.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação e os Meios de Comunicação Social. **Relatório A4-0248/98 sobre o papel das bibliotecas na sociedade moderna**. [S.l.],1998. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A4-1998-0248+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>>. Acesso em: 14 set. 2015.

YEPES OSORIO, Luis Bernardo. **Consideraciones políticas en torno a la biblioteca pública y la lectura**. Colombia: Comfenalco Antioquia, 2007.



**APÊNDICE A - Mapeamento da legislação federal para as bibliotecas públicas - Projetos de lei**

<b>Instituição</b>	<b>Número/Ano</b>	<b>Autor / Partido</b>	<b>Ementa</b>	<b>Situação atual</b>
Câmara dos Deputados	1016/1948	Dep. Café Filho PSP	Concede franquia postal a livros e publicações remetidos às Bibliotecas Públicas e instituições educativas.	Transformado na Lei Ordinária 784/1949
Câmara dos Deputados	759/1959	Dep. Miguel Leuzzi PTN	Concede isenção de impostos e direitos aduaneiros para a importação de material científico e didático e de livros técnicos, pelas universidades, e bibliotecas públicas.	Arquivado
Câmara dos Deputados	3216/1961	Dep. Aderbal Jurema – PSD	Concede franquia postal às bibliotecas públicas, e dá outras providências.	Arquivado
Câmara dos Deputados	761/1975	Dep. Otávio Ceccato – MDB	Dispõe sobre a obrigatoriedade de construir bibliotecas públicas nos núcleos habitacionais financiados pelo BHN, e dá outras providências.	Arquivado
Senado	54/1977	Sen. Vasconcelos Torres-ARENA	Disciplina o funcionamento das bibliotecas que recebem recursos do Erario.	Tramitação encerrada
Senado	284/1977	Sen. Vasconcelos Torres-ARENA	Dispõe sobre instalação de serviço de reprografia nas bibliotecas e arquivos da Administração Federal.	Tramitação encerrada
Senado	179/1981	Senador Orestes Quércia - PMDB	Determina a obrigatoriedade de doação de livros, pelas editoras, as bibliotecas públicas, na forma que especifica.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	5724/1981	Dep. Pacheco Chaves - PMDB	Disciplina o funcionamento das bibliotecas públicas ou subvencionadas pelo Poder Público Federal.	Arquivado
Câmara dos Deputados	4671/1984	Dep. Arildo Teles - PDT	Dispõe sobre a doação de livros a bibliotecas públicas e dá outras providências.	Arquivado
Senado	273/1985	Senador Nelson Carneiro – PMDB	Obriga a doação de livros, pelas editoras, as bibliotecas públicas, na forma que especifica.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	5900/1985	Dep. Siqueira Campos - PDS	Dispõe sobre a doação de livros editados no país a bibliotecas públicas, e dá outras providências.	Arquivado
Senado	29/1990	Sen. João Menezes-PDC	Isenta dos impostos federais o material didático quando adquirido por bibliotecas, escolas e universidades públicas e privadas, para uso em suas atividades essenciais.	Tramitação encerrada

Câmara dos Deputados	1783/1999	Dep. Walter Pinheiro - PT	Dispõe sobre o acesso gratuito ao serviço de Internet via rede de TV a cabo para hospitais e posto de saúde da rede pública, estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus da rede pública, museus e bibliotecas públicas.	Arquivado
Câmara dos Deputados	941/1999	Dep. Dr. Hélio PDT	Dispõe sobre a aquisição de obras em braille e de áudio por bibliotecas que recebam recursos financeiros da União, Estados ou Municípios.	Arquivado
Câmara dos Deputados	4757/2001	Dep. Ricardo Ferraço - PPS	Editoras do país ficam obrigadas a enviar, anualmente, três exemplares de cada lançamento, seja literário, biográfico ou histórico, para cada uma das bibliotecas públicas do país.	Arquivado
Câmara dos Deputados	6146/2002	Dep. Dr. Gomes PFL	Tornando obrigatórias as Bibliotecas públicas abrirem aos sábados e domingos.	Arquivado
Câmara dos Deputados	6072/2002	Dep. Rafael Greca PR	Destina as obras literárias, artísticas e científicas às bibliotecas públicas em caso de distrato com o autor. Altera a Lei nº 9.610, de 1998.	Arquivado
Senado	240/2003	Senador Antônio Carlos Valadares PSB	Altera a Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para determinar a adoção de políticas específicas de acesso a bibliotecas, a computadores e a internet e elaboração de metas de inclusão digital.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	1831/2003	Dep. Lobbe Neto PSDB	Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País.	Transformado na Lei Ordinária 12244/2010
Senado	27/2005	Senador Roberto Saturnino – PT	Insera inciso no art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, para incluir a dedução de doações de livros a bibliotecas públicas no cálculo do imposto de renda devido por pessoas físicas.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	5588/2005	Dep. Carlos Nader PL	Obriga a inclusão de literaturas impressas no Sistema Braille no acervo de todas as bibliotecas públicas, privadas, universitárias e escolares em todo o Território Nacional.	Apensado ao PL 5439/2001
Câmara dos Deputados	6335/2005	Dep. Sandes Júnior PP	Tornando obrigatórias as Bibliotecas Públicas abrirem aos sábados e domingos.	Aguardando deliberação do recurso na Mesa Diretora
Senado	294/2005	Senador José Sarney - PMDB	Cria o Fundo Nacional Pró-Leitura, destinado à captação de recursos para atendimento aos objetivos da Lei nº 10.753, de 2003 (Política Nacional do Livro).	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	7043/2006	Dep. Carlos Nader PL	Dispõe sobre a proibição de quaisquer equipamentos sonoros em manifestações públicas, em distância inferior a seiscentos metros, de hospitais e casas de saúde, bem como, bibliotecas públicas, igrejas e escolas, quando em funcionamento, em cidades com população superior a 50 mil habitantes.	Arquivado

Senado	310/2007	Sen. Neuto de Conto - PMDB	Cria o Fundo Nacional de Apoio a Bibliotecas (FUNAB).	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	1138/2007	Dep. Eliene Lima PP	Dispõe sobre a inclusão no acervo das bibliotecas públicas, universitárias e escolares de, no mínimo, um exemplar da Bíblia Sagrada, em linguagem acessível às pessoas com deficiência visual.	Apensado ao PL 5588/2005
Câmara dos Deputados	2865/2008	Dep. Filipe Pereira PSC	Dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nos acervos das bibliotecas públicas.	Aguardando apreciação pelo Senado Federal
Senado	198/2010	Sen. José Sarney PMDB	Altera a Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004, que "Dispõe sobre o depósito legal e de publicações, na Biblioteca Nacional, e dá outras providências", para incluir as bibliotecas públicas estaduais e do Distrito Federal entre as destinatárias de exemplares de publicações referentes ao depósito legal.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	319/2011	Dep. Walter Tosta PMN	Dispõe sobre a acessibilidade para as pessoas com deficiência em bibliotecas públicas ou privadas e livrarias.	Apensado ao PL 5486/2005
Câmara dos Deputados	674/2011	Dep. Weliton Prado PT	Dispõe sobre o acesso das pessoas com deficiência visual aos livros didáticos nas bibliotecas públicas.	Apensado ao PL 5486/2005
Câmara dos Deputados	1321/2011	Sen. José Sarney PMDB	Cria o Fundo Nacional Pró-Leitura (FNPL), destinado à captação de recursos para atendimento aos objetivos da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, e revoga o art. 17 da referida Lei.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	1579/2011	Dep. Marco Feliciano PSC	Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, para dispor sobre a inclusão, no acervo das bibliotecas públicas, de exemplares da Bíblia Sagrada, impressa em braille, em meio digital, magnético ou ótico, destinada às pessoas com deficiência visual.	Apensado ao PL 1827/2007
Senado	369/2012	Senador Clésio Andrade - PMDB	Altera a Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, para dispor sobre a isenção de tarifas para o envio de livros a bibliotecas públicas.	Em tramitação
Câmara dos Deputados	3727/2012	Dep. José Stédile PSB	Altera a Lei nº 9.394, de 1996 para estabelecer critérios para a instalação de pelo menos uma biblioteca pública em cada município brasileiro.	Apensado ao PL 6959/2013
Câmara dos Deputados	4141/2012	Dep. Onofre Santo Agostini - PSD	Estabelece normas para organização dos espaços das bibliotecas públicas, em âmbito nacional, visando à inclusão dos deficientes visuais, e dá outras providências.	Apensado ao PL 5588/2005

Senado	156/2013	Senador Alfredo Nascimento - PR	Inserir dispositivo na Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para promover o acesso universal às bibliotecas públicas.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	5808/2013	Dep. Valadares Filho - PSB	Altera a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para dispor sobre recursos para atualização de acervos das bibliotecas públicas municipais, estaduais, do Distrito Federal, federais, universitárias, escolares e as pertencentes a organizações não governamentais que coloquem suas instalações e acervos abertos à visitação, consulta pública e empréstimo de livros.	Arquivado
Senado	259/2013	Senador Alfredo Nascimento - PR	Inserir dispositivo na Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003, para estabelecer o conceito formal de bibliotecas públicas.	Tramitação encerrada
Câmara dos Deputados	7750/2014	Dep. Carlos Bezerra - PMDB	Dispõe sobre a obrigatoriedade de construção, reconstrução ou montagem de museus, bibliotecas e teatros públicos da União, nos casos de extinção ou demolição de unidade existente.	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
Senado	138/2014	Senador Ciro Nogueira - PP	Dispõe sobre a implantação de programas de software nas bibliotecas públicas para uso de deficientes visuais, nos municípios com mais de cinquenta mil habitantes.	Em tramitação
Senado	28/2015	Senador Cristovam Buarque - PPS	Institui a Política Nacional de Bibliotecas.	Em tramitação
Câmara dos Deputados	854/2015	Dep. Conceição Sampaio PP	Torna obrigatória a manutenção de ao menos 1 (um) exemplar da Lei Maria da Penha em escolas e bibliotecas públicas, unidades de saúde e delegacias de polícia.	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Finanças e Tributação
Câmara dos Deputados	2309/2015	Dep. Veneziano Vital do Rêgo PMDB	Dispõe sobre a isenção ou redução de taxa de inscrição em concursos públicos promovidos pela Administração Pública Federal aos candidatos que comprovarem a doação de livros a bibliotecas públicas.	Apensado ao PL 1580/2015
Câmara dos Deputados	2831/2015	Dep. Veneziano Vital do Rêgo PMDB	Altera a Lei nº 11.124, de 2005, e a Lei nº 11.977, de 2009, para incluir a obrigatoriedade de instalação de biblioteca pública e salas de estudos nos projetos de conjuntos habitacionais financiados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS) ou implantados no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Educação
Câmara dos Deputados	3231/2015	Dep. Veneziano Vital do Rêgo PMDB	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.	Aguardando Parecer - Ag. devolução Relator não-membro

Câmara dos Deputados	3232/2015	Dep. Veneziano Vital do Rêgo PMDB	Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para estender o benefício fiscal de aplicação do imposto de renda em doações e patrocínios destinados à construção, manutenção e ampliação de bibliotecas públicas. Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e da Contribuição para o PIS/PASEP 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.	Apensado ao PL 3231/2015
Senado	212/2016	Sen. Fátima Bezerra - PT	Institui a Política Nacional de Leitura e Escrita.	Tramitação encerrada

### APÊNDICE B - Leis

Leis			
Instituição	Número/Ano	Ementa	Situação atual
Câmara dos Deputados	784/1949	Concede franquia postal a livros e publicações remetidas às Bibliotecas Públicas e instituições educativas.	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	8.313/1991	Restabelece 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; Lei Federal de incentivo à cultura)	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	10.753/2003	Institui a Política Nacional do Livro (Lei do livro)	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	12.343/2010	Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.	Não consta revogação expressa

### APÊNDICE C – Decretos

Decretos			
Instituição	Número/Ano	Ementa	Situação atual
Câmara dos Deputados	20.529/1931	Institui o Serviço Nacional de Intercambio Bibliográfico e regula a sua execução	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	93/1937	Cria o Instituto Nacional do Livro.	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	51.223/1961	Cria no Ministério da Educação e Cultura, o Serviço Nacional de Bibliotecas.	Revogado
Câmara dos Deputados	51.224/1961	Aprova o Regulamento dos Serviços Regionais de Bibliotecas e dá outras providências.	Revogado
Câmara dos Deputados	520/1992	Institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e dá outras providências.	Não consta revogação expressa
Câmara dos Deputados	7559/2011	Dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura - PNLL e dá outras providências.	Não consta revogação expressa



## ANEXO A

### **PROJETO DE LEI Nº           , DE 2012 (Do Sr. Deputado JOSÉ STÉDILE)**

Dispõe sobre o princípio da universalização das bibliotecas públicas no País.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 3º da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do inciso XII e dos §§ 1º ao 4º, com a seguinte redação:

“**Art. 3º.** .....

.....

XII – presença de pelo menos uma biblioteca pública em cada município brasileiro.

§ 1º Para os fins do disposto no inciso XII deste artigo, considera-se biblioteca pública o 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.

§ 2º O acervo da biblioteca será disponibilizado, em geral, a toda a comunidade e, em especial, ao público estudantil.

§ 3º 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.

§ 4º Os municípios, dentro de sua autonomia e capacidade financeira, deverão desenvolver esforços progressivos para que a

universalização das bibliotecas públicas, nos termos previstos nesta Lei, seja efetivada no prazo máximo de cinco anos, respeitada a profissão de Bibliotecário, disciplinada pelas Leis ns. 4.084, de 30 de junho de 1962, e 9.674, de 25 junho de 1988.”

**Art. 2º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

### **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

O objetivo da biblioteca pública é proporcionar aos cidadãos a assimilação da informação capaz de gerar conhecimento modificador e inovador que altere seu desconhecimento da realidade e proporcione um encontro com o saber humano. Porém, a comunicação efetivada entre o indivíduo (usuário) e a biblioteca não se restringe à transferência da informação. Ao contrário do que se imagina, esse é o fim de um processo que se inicia com o modo como ela se enuncia para o usuário, como ela se instala, nesse enunciar, sua competência para equacionar problemas de educação, lazer, cultura e informação em geral, tornando a visível a todos.

Esse processo pode ocorrer com a oferta efetiva de serviços fundamentais para a comunidade, o que faz com que a biblioteca se torne mais útil e seja vista pela população em detrimento da reunião de uma coleção de livros reunidos sem empregar a dinamicidade necessária para sua utilização.

Cabe à biblioteca pública coletar, tratar, armazenar, sensibilizar, atender, difundir a informação, o conhecimento e os saberes por meio da pesquisa e do acesso à informação, de modo que essas informações contribuam para o desenvolvimento hegemônico de uma comunidade heterogênea.

A verdadeira função de uma biblioteca pública é de fato promover o desenvolvimento do contexto social onde atua. Para tal, no ambiente plural e multifacetado onde se insere, deverá atender aos diferentes tipos de usuários,

estes dos quais possuem múltiplas necessidades e características que variam entre o infantil e o adulto, o alfabetizado, o neo-alfabetizado e o não alfabetizado, o recluso e o livre, o hospitalizado, o deficiente físico e visual, entre outros. Com efeito para intervir na vida social e gerar um conhecimento que promova o desenvolvimento, a biblioteca pública deverá atuar em ambientes multifacetados, formados por núcleos com divergências profundas que se diferenciam por condições como: grau de instrução, nível de renda, religião, interpretação dos códigos formais de conduta moral e ética, acesso à informação, confiança no canal de transferência, codificação e decodificação do código linguístico comum. Em busca de viabilizar o acesso ao conhecimento, a biblioteca contribuirá para o crescimento dos cidadãos e, conseqüentemente, a agir no fazer educativo, cultural, social e econômico da sociedade.

O surgimento da biblioteca pública nos países anglo-saxões em meados do século XIX foi um dos fenômenos mais importantes para sua história, da qual fundamentalmente, foi criada sob o preceito de que devemos proporcionar a educação, por meio da leitura, afim de incentivar os indivíduos que vivem em comunidade.

Essa trajetória da biblioteca pública é pontuada pela adoção de diferentes funções, sendo a primeira delas a educacional introduzida no final do século XIX. Já as funções de lazer e cultura foram introduzidas após a função educacional na primeira metade deste século, e por fim, a de agente social de informação, na segunda metade do século XX. Todas essas funções tinham o objetivo de cumprir e desempenhar o seu papel público, especialmente na busca de atender às demandas coletivas e oferecer como um espaço de encontro, o saber com a integração de tais funções.

Cabe à função educacional da biblioteca pública, contribuir para o crescimento progressivo do indivíduo, auxiliando-o, por meio do contato com os artefatos que dissemina a transpor os limites do conhecimento inerentes de modo a promover a instrução pública, seja ela demandada pela educação formal ou informal.

No que tange à função de lazer, cabe à biblioteca proporcionar o entretenimento e a diversão de seu público seja por meio da leitura descompromissada de livre escolha de um romance, jornal, revista, gibi, por exemplo, como também promover o interesse e a recreação do indivíduo por meio de atividades como o cine-clube, jogos interativos e educacionais, hora do conto, leitura para portadores de deficiência (mental, visual e física), além de espaços destinados para um bate-papo, para audição de CDs, DVDs, streaming entre outros.

A função cultural tem como principal dinamismo a organização de exposições, promoção de debates, palestras, círculo de estudos, oficinas de arte, realização de dramatizações ou encenações teatrais, enfim, atividades que relacionadas à ações culturais, possam ser capazes de promover ao público a participação e apreciação de diversas manifestações culturais de modo a salvaguardar e disseminar a identidade cultural da sociedade num mundo em rápida mutação.

A última função estabelecida para a biblioteca pública, a informacional, está diretamente relacionada à sua condição de fornecedora de informação captada nas mais variadas fontes, de modo confiável, rápido e eficiente, visando atender uma demanda que prescinde do texto impresso, mas que tem origem nas necessidades prementes e momentâneas do público que a frequenta, tais como informações utilitárias (emprego, orientação sobre serviços públicos) entre tantas outras.

As funções que fizeram emergir a biblioteca pública, quando efetivamente cumpridas, visam ampliar sua participação na vida comunitária de modo a aumentar sua visibilidade e utilidade social.

As bibliotecas públicas, em sua maioria, são mantidas pelo poder público e priorizam o acesso ao conhecimento, mas se utilizam também de estratégias que não atingem a grande parte do coletivo, que por muitas vezes a desconhecem ou não as identificam. Isso, é consequência da falta de infraestrutura por operarem com uma má qualidade do acervo, instalações físicas e da ausência de prestação de serviços que efetivem a transmissão do conhecimento. Oferecer serviços, ser útil e servir à população mediante o

5

entendimento de suas reais necessidades informacionais, direcionando recursos e serviços em prol do desenvolvimento coletivo são as principais funções do projeto.

Deste modo, a criação de uma legislação que constitua uma biblioteca pública em cada município com a oferta de produtos e prestação de serviços adequados, possa ter também servidores (bibliotecários) que possam atender as expectativas e necessidades em prol de favorecer a população na solução dessa carência existente em diversas localidades.

Sala das Sessões, em      de abril de 2012.

Deputado JOSÉ STÉDILE (PSB-RS)

## ANEXO B

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2015

Institui a Política Nacional de Bibliotecas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei institui a Política Nacional de Bibliotecas.

#### CAPÍTULO I

##### Das Disposições Preliminares

**Art. 2º** São diretrizes da Política Nacional de Bibliotecas:

I – igualdade de acesso à biblioteca, independentemente de nacionalidade, origem regional, orientação política ou religiosa, língua, etnia, cor, renda, sexo ou orientação sexual, idade ou escolaridade;

II – especificidade de serviços e materiais à disposição de usuários em situação especial;

III – elevada qualidade das coleções, dos produtos e serviços providos pelas bibliotecas;

IV – vedação, no que concerne aos seus serviços e coleções, de toda e qualquer forma de censura;

V – independência dos gestores e profissionais para selecionarem os bens simbólicos para compor os acervos.



*Parágrafo único.* Entende-se por usuários em situação especial integrantes de minorias linguísticas, presos, reclusos ou detentos, pessoas com deficiência e pessoas hospitalizadas.

**Art. 3º** Para a consecução da Política Nacional de Bibliotecas, é dever da administração pública, em todas as suas instâncias:

I – garantir a construção, a preservação e a difusão pluralista das culturas, dos saberes, das artes e das ciências;

II – favorecer a construção da identidade social dos cidadãos;

III – gerir e colocar à disposição dos cidadãos os bens simbólicos de que trata esta Lei.

**Art. 4º** É livre a criação de bibliotecas pela iniciativa privada e por qualquer órgão da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios.

## **CAPÍTULO II**

### **Das Bibliotecas**

#### **Seção I**

##### **Da Natureza e dos Deveres das Bibliotecas**

**Art. 5º** Para efeito desta Lei, considera-se biblioteca todo espaço físico ou virtual que mantenha bens simbólicos organizados, tecnicamente tratados, em condições de busca, recuperação e disseminação, e que ofereça, de forma sistemática e continuada, entre outros, serviços de consulta e empréstimo a seus grupos de usuários preferenciais.



SF/15592.7700-00

§ 1º Consideram-se bens simbólicos, para efeitos desta Lei, os de cunho artístico, científico, cultural, histórico, técnico ou tecnológico, registrados em suportes materiais ou imateriais, especialmente:

I – as coleções de livros e de outros documentos;

II – as informações disponíveis em qualquer mídia ou suporte, destinados à leitura, ao estudo e à pesquisa.

§ 2º São considerados suportes materiais os objetos passíveis de leitura e compreensão direta ou intermediada.

§ 3º São suportes materiais de enunciados:

I – escritos: os registrados em papiros, pergaminhos, papel, microfilmes e seus equivalentes, sejam eles apresentados em folhas soltas, rolos, códices, lâminas, livros, em todos seus formatos e dimensões;

II – audiovisuais: os fixos ou em movimento, acompanhados ou não gravações sonoras, fotografias, filmes, estampas e quaisquer outros materiais iconográficos.

§ 4º São considerados suportes imateriais os objetos produzidos e colocados à disposição do usuário por meio de procedimentos digitais, mediante os recursos da tecnologia da informação, utilizados com o emprego de terminais de acesso, fixos ou móveis, independentes ou conectados em rede.

§ 5º A oferta de bens, produtos e serviços das bibliotecas pode ser presencial ou a distância.

**Art. 6º** São deveres da biblioteca:



SF/15592.7700-00

I – selecionar, reunir, organizar e preservar os bens de que trata o art. 5º desta Lei;

II – promover o acesso universal e irrestrito aos conhecimentos sob sua gestão;

III – promover a valorização dos cidadãos, propiciando-lhes o exercício do direito de livre acesso à informação;

IV – contribuir para a inclusão social e o desenvolvimento intelectual dos cidadãos;

V – estimular e promover a diversidade cultural;

VI – zelar pela preservação do patrimônio intelectual e cultural;

VII – realizar atividades que valorizem, preservem e difundam a memória local, regional e nacional;

VIII – estabelecer e manter redes de cooperação e empréstimo de materiais entre suas congêneres e com instituições que lidam com guarda e preservação do conhecimento, de pesquisa e de educação.

**Art. 7º** Toda biblioteca deve contar com bibliotecários em número proporcional e adequado ao atendimento dos usuários, conforme dispõe a legislação que regulamenta o exercício da profissão no Brasil.

## **Seção II**

### **Da Organização e Funções das Bibliotecas**

**Art. 8º** Considera-se biblioteca pública a instituição mantida por qualquer órgão da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades



SF/15592.7700-00

controladas direta ou indiretamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios.

§ 1º São deveres da biblioteca pública:

I – colocar à disposição dos usuários seus serviços e acervos, gratuitamente;

II – criar e manter mecanismos de acessibilidade aos usuários de todas as idades;

III – colaborar para a ampliação da alfabetização e do letramento;

IV – contribuir para o desenvolvimento das habilidades dos usuários no uso dos recursos digitais.

**Art. 9º** Considera-se biblioteca privada a instituição mantida por entidades da iniciativa privada e organizações não governamentais.

**Art. 10.** É assegurado a todos os cidadãos o direito ao acesso e uso do acervo e dos equipamentos das bibliotecas mantidas total ou parcialmente pelo poder público, inclusive as que recebam recursos financeiros oriundos de programas de renúncia fiscal de incentivo à cultura.

Parágrafo único – As bibliotecas existentes no âmbito das escolas e das universidades poderão atender ao público em geral desde que preservada a prioridade à comunidade escolar e preservado o ambiente escolar.

**Art. 11** A Biblioteca Nacional é entidade singular, criada e mantida pela União, com a missão de assegurar e executar as atividades de acompanhamento, levantamento e controle dos bens de que trata o art. 5º



SF/15592.7700-00

desta Lei, indispensáveis para preservar e divulgar a memória, a identidade, a língua, o patrimônio e demais manifestações da cultura nacional.

*Parágrafo único.* A Biblioteca Nacional:

I – é beneficiária do Depósito Legal de que trata a Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004;

II – tem a prerrogativa de adquirir material bibliográfico no exterior, a fim de reunir coleções dos bens simbólicos de que trata esta Lei, especialmente os relativos ao Brasil ou de interesse para o país;

III – elabora e divulga a bibliografia brasileira corrente;

IV – é o centro nacional de permuta bibliográfica, em âmbito nacional e internacional.

**Art. 12.** A denominação de biblioteca estadual, regional ou distrital só pode ser utilizada por instituição vinculada a unidade da federação ou por bibliotecas por ela autorizadas.

**Art. 13.** A denominação de biblioteca municipal só pode ser utilizada por instituição vinculada ao município ou por ele autorizadas.

**Art. 14.** Considera-se biblioteca escolar aquela vinculada a qualquer estabelecimento de Educação Básica mantido pela União, estados, Distrito Federal e municípios, ou pela iniciativa privada, nos termos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

*Parágrafo único.* É dever da biblioteca escolar assegurar o apoio e o fomento para a consecução dos objetivos educacionais.



**Art. 15.** Considera-se biblioteca universitária aquela vinculada a instituição de ensino superior, mantida pela União, estados, Distrito Federal e municípios, ou pela iniciativa privada.

§ 1º É dever da biblioteca universitária:

I – assegurar a integração entre as dimensões acadêmica e administrativa da instituição a que se vincula;

II – constituir o espaço de participação da construção e da apropriação do conhecimento, com vistas a contribuir para a qualidade das atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação voltadas às demandas da sociedade.

§ 2º A estruturação e o funcionamento da biblioteca universitária orienta-se pela missão e objetivos institucionais e pelos programas de ensino, pesquisa, extensão e inovação das unidades acadêmicas onde está inserida.

**Art. 16.** Considera-se biblioteca especializada a instituição vinculada a órgão público ou entidade privada.

*Parágrafo único.* É dever da biblioteca especializada contribuir para a execução e o desenvolvimento dos estudos e pesquisas dentro das áreas específicas de conhecimento e de atuação da instituição a que se vincula.

**Art. 17.** Considera-se biblioteca comunitária aquela criada por iniciativa de uma comunidade, mantida pela iniciativa privada, organização não governamental, União, estado, Distrito Federal ou município.

§ 1º A biblioteca comunitária deve dispor de espaço físico determinado e acervo bibliográfico multidisciplinar organizado.



SF/15592.7700-00

§ 2º É dever da biblioteca comunitária ampliar o acesso da comunidade à informação, à leitura e ao livro.

### **Seção III**

#### **Dos Deveres dos Mantenedores**

**Art. 18.** É obrigatório à União, aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal consignarem em seus orçamentos verbas destinadas à criação, à manutenção e à expansão dos programas de acesso ao livro, de incentivo à leitura e das coleções do acervo das bibliotecas sob as suas responsabilidades.

*Parágrafo único.* A obrigação de que trata o *caput* deste artigo se estende a todas as instituições de quaisquer níveis e modalidades de educação e ensino.

### **Seção IV**

#### **Dos Acervos**

**Art. 19.** Os acervos das bibliotecas podem ser:

I – gerais: os que dispõem de suportes materiais e imateriais que abrangem todas as áreas do conhecimento;

II – especiais: os que dispõem de suportes materiais e imateriais que atendam as necessidades de informação de pessoas com deficiência total, parcial ou temporária;

III – especializados: os que dispõem de suportes materiais e imateriais que abranjam áreas específicas do conhecimento.

**Art. 20.** As coleções das bibliotecas devem refletir:

I – a missão e os objetivos da instituição onde estejam inseridas;



SF/15592.7700-00

II – o perfil sociocultural, as necessidades e as condições de seus grupos de usuários preferenciais;

III – as tendências contemporâneas, a evolução da sociedade e a memória da humanidade.

**Art. 21.** Os acervos das bibliotecas, em suas diversas manifestações, podem ser declarados como de interesse público, no todo ou em parte, sempre que representarem um patrimônio cultural de destacada importância para a Nação.

*Parágrafo único.* É assegurado à Biblioteca Nacional exercer o direito de preferência nos casos em que for necessário incorporar ao patrimônio público materiais que sejam colocados à venda, por particulares, e que sejam importantes para a preservação da memória e da identidade nacional.

**Art. 22.** Para fins contábeis e patrimoniais, os itens dos acervos das bibliotecas, em quaisquer suportes, não são considerados materiais permanentes.

### CAPÍTULO III

#### Das Disposições Finais

**Art. 23.** Os danos causados pela degradação, inutilização ou destruição de bens das bibliotecas sujeitam os transgressores às penalidades na forma da lei, especialmente o disposto na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

*Parágrafo único.* As penalidades de que trata o *caput* deste artigo se estendem aos que deixarem de adotar as medidas necessárias à preservação e conservação dos acervos das bibliotecas, e serão aplicadas sem prejuízo daquelas definidas em leis estaduais ou municipais.



SF/15592.7700-00

**Art. 24.** As bibliotecas poderão, na forma da lei, estimular a constituição de associações de amigos, grupos de interesse especializado, voluntariado, ou outras formas de colaboração e participação sistemática da comunidade e do público.

**Art. 25.** As bibliotecas cooperarão com as instâncias pertinentes da administração federal no que concerne ao combate ao tráfico internacional de bens culturais.

**Art. 26.** É facultado às bibliotecas:

I – promover ações educativas e culturais, fundamentadas no respeito à diversidade cultural e na participação comunitária, destinadas a contribuir para a ampliação da competência em informação, de maneira a garantir o acesso da sociedade ao conhecimento produzido;

II – oferecer oportunidades de prática profissional a instituições de ensino, com o objetivo de contribuir para o processo de ensino.

**Art. 27.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei, destinado a instituir uma política nacional para bibliotecas, encontra amparo na Constituição Federal, segundo a qual é dever do Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional. Além dessa obrigação, consta a de que a administração deve garantir, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais (art. 215 da Constituição Federal).



SF/15592.7700-00

Não é de hoje que as lacunas e inconsistências legislativas prejudicam o bom funcionamento das bibliotecas. A primeira legislação a regulamentar essa área no País foi o Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, ainda no período imperial, que, em seu art. 7º, determinou que seriam “creadas nos diferentes districtos do mesmo municipio pequenas bibliothecas e museus escolares”. Nenhuma das outras modalidades de bibliotecas mereceu menção, nem nessa lei, nem em outras, por décadas.

Depois da legislação imperial, passamos a ter, em nosso ordenamento jurídico, a Lei nº 10.753, em 30 de outubro de 2003, que estabeleceu a Política Nacional do Livro. Entretanto, as referências desta sobre as bibliotecas se restringem aos estabelecimentos públicos. Nessa lei, acabou-se por promover uma discriminação: ao estabelecer que o livro em bibliotecas públicas não é considerado material permanente, foi gerada uma expectativa enorme nas demais que não se encaixam nessa definição.

Portanto, um dos dispositivos deste projeto visa estender essa distinção para todas as bibliotecas. Em outras palavras, determina que quaisquer itens dos acervos das bibliotecas, para efeitos contábeis e patrimoniais, não sejam considerados como materiais permanentes.

Nesse conjunto, a regulamentação mais recente sobre bibliotecas no Brasil surgiu com a Lei nº 12.244, de 24 de maio de 2010, que dispôs sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País, e mesmo assim também de forma parcial. Além de definir a biblioteca escolar como coleção de livros e outros materiais, a lei continua sem se referir às condições materiais que permitiriam a sua estruturação



para vislumbrar a realização dos seus projetos técnicos, como seriam as ações instrumentais de organização, tratamento e controle de documentos e informações. Tampouco estabelece políticas relacionadas aos ideais de reprodução e transformação das realidades sociais concretas. Além disso, tangencia a dimensão social mais ampla, isto é, as práticas sociais de inclusão.

Outra norma que passa ao largo da questão das bibliotecas é a Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o Plano Nacional de Cultura (PNC) e cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). Entretanto, desta constam apenas diretrizes e metas, mas não providências concretas para dotar nosso país de uma efetiva política nacional de bibliotecas.

Na esfera das normas infralegais, encontramos alguns decretos que, igualmente, dizem respeito às bibliotecas. Mas nenhum deles é abrangente o suficiente para criar as condições propícias para que esse equipamento cultural contribua com o desenvolvimento do Brasil, nessa dimensão dos bens simbólicos. Podemos citar, por exemplo, o Decreto nº 520, de 13 de maio de 1992, que institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. Como o próprio nome diz, refere-se apenas aos estabelecimentos públicos.

Também de natureza bastante específica é o Decreto nº 8.297, de 15 de agosto de 2014, que aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Biblioteca Nacional. Esse decreto é regulamentador, ou seja, o Poder



Executivo tem o poder de editá-lo, conforme a autorização legislativa que lhe foi outorgada.

Já o Decreto nº 7.559, de 1º de setembro de 2011, que dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), embora trate das bibliotecas, lida com o tema de maneira genérica.

Diante de tantas deficiências no aparato legal, este projeto de lei se propõe a formalizar alguns conceitos, além de obrigações em relação às bibliotecas. Quanto às definições, a ciência encara-as, de acordo com as especificidades de cada biblioteca: entre outras, encontramos as noções de biblioteca pública, especializada, escolar, universitária, comunitária, especial e nacional. Nesta proposição, valemo-nos dessas contribuições, levando em conta que os acervos podem estar contidos em quaisquer suportes, sejam eles materiais ou imateriais.

Diante da inexistência de um texto legal que contemple os aspectos teóricos essenciais sobre a concepção e as responsabilidades técnicas, políticas e sociais das bibliotecas como equipamentos de cultura e de educação a serviço da sociedade brasileira, este projeto de lei cumpre a função de preencher essa lacuna. Para tanto, além de acentuar as especificidades que as individualiza no tocante a acervo e suportes materiais e imateriais, propõe definições para todas as suas tipologias, quais sejam: biblioteca pública, biblioteca especializada, biblioteca escolar, biblioteca universitária, biblioteca comunitária, biblioteca especial e biblioteca nacional.



Por fim, para que o Brasil possa avançar no campo da disseminação dos bens simbólicos, propomos a adoção de uma nova norma, o que fará com que o Brasil se associe a outros países que já adotaram dispositivos legais semelhantes, como é o caso da Argentina, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Portugal, Grã-Bretanha, Alemanha, Canadá e França.

Na esperança de podermos fazer avançar cada vez mais o acesso à cultura, à educação, ao conhecimento técnico e à ciência, pedimos o apoio de nossos pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador CRISTOVAM BUARQUE



## ANEXO C

Parecer Técnico 03/2015/GPBP/UNIRIO

**Assunto:** Projeto de Lei do Senado no. 28 de 2015.

**Interessado:** Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), da Diretoria de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas (DLLLLB) do Ministério da Cultura (MinC).

### OBJETO

1. Projeto de Lei do Senado no. 28 de 2015 institui a Política Nacional de Bibliotecas.

### OBJETIVO DO PARECER

2. Analisar o Projeto de Lei do Senado no. 28 de 2015 com vistas a subsidiar as decisões do SNBP/DLLLLB/MinC a respeito do assunto bibliotecas públicas e comunitárias no Brasil.

### FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA

3. A Biblioteconomia é uma ciência aplicada que dedica seus estudos e pesquisas para o desenvolvimento do conhecimento científico, teórico e prático relativos à produção, coleta, organização e difusão da informação registrada em diferentes suportes; aos sistemas de informação em geral e às bibliotecas em particular; e à formação dos profissionais bibliotecários para atuar em unidades de informação, tais como as bibliotecas, centros de documentação, serviços e sistemas de informação.

4. A Biblioteconomia estabeleceu uma tipologia, internacionalmente aceita, para as bibliotecas a partir de seu acervo, seus serviços, localização e do público que atende. Machado, Elias Junior e Achille (2014, p. 2283 - 2300)<sup>1</sup> relembram que:

as bibliotecas de instituições de ensino básico e médio são caracterizadas como bibliotecas escolares; de instituições de ensino superior são bibliotecas universitárias; de empresas e instituições públicas em geral, bibliotecas especializadas; e, aquelas que estão localizadas na cidade, nos bairros, que atendem a todos os cidadãos se configuram como as bibliotecas públicas.

5. A evolução do conceito de biblioteca pública e das políticas públicas para essa importante instituição "civilizatória" já foi objeto de diversos textos acadêmicos e atualmente há um consenso teórico consolidado, referendado inclusive por documentos internacionais (Manifesto IFLA/Unesco, Declaração de Caracas) que

---

<sup>1</sup> MACHADO, E. C., ELIAS JUNIOR, A. C., ROSA, D. A. D. Mapeamento das políticas culturais nacionais voltadas para as bibliotecas públicas no Brasil. In: XV ENANCIB 2014, 2014, Belo Horizonte, MG. **XV ENANCIB**. ANCIB, 2014. v.15. p.2283- 2300.

estabelece princípios inequívocos para as bibliotecas públicas, distinguindo-as das demais tipologias de bibliotecas, todas compondo uma rede de instituições que tem o potencial de fortalecer a cidadania, a democracia e o desenvolvimento do país como um todo.

6. Desde 1948 a UNESCO recomenda a construção de bibliotecas públicas como um meio eficiente e barato de resolver problemas na educação. Diversos países no mundo têm lei e políticas próprias para bibliotecas, inclusive com alguns modelos exemplares na América Latina.

7. A biblioteca pública tem por objetivo atender por meio do seu acervo e de seus serviços, os diferentes interesses de leitura e informação da comunidade em que está localizada, colaborando para ampliar o acesso à informação, à leitura e ao livro, de forma gratuita. Atende a todos os públicos, bebês, crianças, jovens, adultos, pessoas da melhor idade e pessoas com necessidades especiais, sendo caracterizada, como um todo, como não especializada (diferentemente da Biblioteca Nacional e das bibliotecas universitárias, por exemplo), embora possa ainda se subclassificar para públicos ainda mais específicos (biblioteca pública infantil, biblioteca pública Braille) ou desenvolver esses serviços dentro de uma mesma biblioteca pública. É um equipamento cultural e, portanto, está no âmbito das políticas públicas do Ministério da Cultura (MinC). Em sua maioria é criada e mantida pelo Estado, Município, Estado ou Federação (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS)<sup>2</sup>.

8. Para que as bibliotecas públicas municipais, estaduais e federais cumpram a missão de atender as necessidades de informação e leitura da sua comunidade é imperativo que seu acervo esteja atualizado e contemple uma diversidade de recursos, coleções, assuntos, materiais, nos diferentes suportes informacionais; que desenvolva serviços próprios para a comunidade que atende; que possuam espaços acolhedores; e pessoal especializado para atuar na formação de leitores, na mediação da informação e da leitura. Para tanto, as bibliotecas públicas devem ser mantidas como serviços públicos estruturantes dentro da área da Cultura, assim como acontece com os equipamentos públicos das áreas da Educação e da Saúde, devendo contar com estrutura física permanente, servidores públicos e dotação orçamentária específica.

9. O Brasil possui mais de 6.000 bibliotecas públicas mantidas pelo estado (municípios, estados e governo federal) que se configuram em espaços apropriados e estratégicos para a difusão de informações que contribuam para o fortalecimento da democracia, cidadania e melhoria da qualidade de vida da população. Esse número, é claramente insuficiente para atender à toda a população e, como resultado dessa carência de bibliotecas públicas, muitas comunidades tem criado, às próprias custas, com precária estrutura e sem condições de desenvolver coleções e serviços, as chamadas bibliotecas comunitárias. Entende-se que essas deveriam ser apoiadas tecnicamente pelo poder público, assessoradas e, na medida do possível, agregadas ao sistema público de bibliotecas.

---

<sup>2</sup> SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS. **Tipos de Bibliotecas** Disponível em: <http://snbp.culturadigital.br/tipos-de-bibliotecas/>. Acesso em 01 de agosto de 2015.

10. Desde a criação do Instituto Nacional do Livro em 1937 o Brasil reconhece a necessidade de garantir a toda a população bibliotecas públicas de qualidade. Em 1992, por meio do Decreto Presidencial no. 520, de 13 de maio de 1992, o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) foi instituído como um órgão subordinado diretamente a Fundação Biblioteca Nacional (FBN). A partir do Decreto no. 8297, de 15 de agosto de 2014, o SNBP é transferido juntamente com a DLLLB para Brasília sendo incorporado, a partir desse momento, a Secretaria Executiva (SE) do Ministério da Cultura (MinC).

11. O SNBP trabalha de maneira articulada com os Sistemas Estaduais, Municipais e do Distrito Federal de Bibliotecas Públicas, respeitando o princípio federativo, com o objetivo de fortalecer suas ações e estimular o trabalho em rede e colaborativo. Sua gestão tem por premissa básica o diálogo, a transparência, a responsabilidade e o estímulo ao controle social, dentro de um modelo de gestão integrado com as Coordenadorias dos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas.

12. A institucionalização das bibliotecas públicas é objeto das seguintes leis e decretos no Brasil:

- Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003: Institui a Política Nacional do Livro – Destaque para o Capítulo V – DISPOSIÇÕES GERAIS que estabelece: Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios consignarão, em seus respectivos orçamentos, verbas às bibliotecas para sua manutenção e aquisição de livro; Art. 17. A inserção de rubrica orçamentária pelo Poder Executivo para financiamento da modernização e expansão do sistema bibliotecário e de programas de incentivo à leitura será feita por meio do Fundo Nacional de Cultura; e Art. 18. Com a finalidade de controlar os bens patrimoniais das bibliotecas públicas, o livro não é considerado material permanente.
- Decreto nº 7.559, de 1 de setembro de 2011: dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL).
- Decreto Presidencial no. 520, de 13 de maio de 1992: institui o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas e dá outras providências.
- Decreto no. 84.631, de 12 de abril de 1980: institui a “Semana Nacional do Livro e da Biblioteca” e o “Dia do Bibliotecário”.

13. Apesar do discurso a favor das bibliotecas públicas e do trabalho que o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) vem implementando nos últimos anos, a partir da análise da legislação existente fica evidente que a mesma não é suficiente e adequada para garantir a regulação, o funcionamento e o atendimento de qualidade a população, a exemplo do que acontece em outros países como é o caso da Colômbia que institui a Ley de Bibliotecas Públicas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Acesso ao documento completo:  
[http://www.bibliotecanacional.gov.co/recursos\\_user/documentos\\_bnc/ley-de-bibliotecas.pdf](http://www.bibliotecanacional.gov.co/recursos_user/documentos_bnc/ley-de-bibliotecas.pdf)

14. A legislação que regula outros tipos de bibliotecas não faz parte desta análise, no entanto, no que tange as bibliotecas escolares é importante destacar a Lei no. 12.244, de 24 de maio de 2010 que dispõe sobre a universalização das Bibliotecas Escolares, estipulando como obrigatória sua instalação e manutenção em cada unidade de ensino no Brasil. Outras tipologias, como as bibliotecas universitárias (que são especializadas) tem sua própria regulamentação, a partir do Ministério da Educação e da CAPES, por exemplo.

15. Cada tipo de biblioteca possui suas especificidades, atua de acordo com a sua área e instituição a qual está vinculada o que remete a criação de leis específicas por tipo de biblioteca, tal como o caso da lei das bibliotecas escolares.

16. Uma lei para estabelecer marcos legais e regular os serviços oferecidos por bibliotecas públicas no Brasil é relevante na medida em que: a) respeita as especificidades e o conhecimento consolidado da área relativa ao objeto; b) regula as atribuições, relações e competências das bibliotecas; c) define meios para que mesma seja aplicada e possa ser acompanhada. d) apresenta um texto claro e objetivo assim como parâmetros passível de ser regulamentados e aplicados.

17. Além disso, outros Projetos de Lei estão em tramitação e devem ser considerados na análise da PL no. 28. Trata-se dos seguintes PLs:

a) Projetos de Lei do Senado (PLS)156/2013, do senador Alfredo Nascimento (PR-AM), que tramitou com o PLS 259/2013. O primeiro promove o compartilhamento das bibliotecas públicas para garantir a todos o acesso a seu acervo. O segundo define o conceito de biblioteca pública. Ambos com sérios problemas já apontados pelo SNBP (ver nota no site do SNBP em: <http://snbp.culturadigital.br/blog/2013/11/20/projeto-de-lei-que-estabelece-o-acesso-universal-a-biblioteca-publica/> )

b) Projeto de Lei no. 3727, de 2012, do Deputado José Stédile, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas públicas no país, que gerou a Nota Técnica no. 20/2013/CGSNBP/DLLLB/FBN, de 18 de junho de 2013, onde apresenta ressalvas e propõe modificações. (ver documento disponível no site do SMBP em: - <http://snbp.culturadigital.br/wp-content/arquivos/2014/02/Nota-Técnica-Projeto-de-Lei-3727.2012.pdf>)

## **DA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI No. 28**

18. O Projeto de Lei do Senado no. 28 de 2015 propõe a instituição da Política Nacional de Bibliotecas, por meio de um único ato legal, para todos os tipos de bibliotecas, escolares, públicas, comunitárias, universitárias, especializadas e nacional;

19. A terminologia utilizada é vaga e imprecisa em diversos pontos, a exemplo de:

- Artigo 2o. – “elevada qualidade das coleções” é um conceito relativo;

- Artigo 2o. – não determina quem são os gestores e profissionais que fazem a seleção dos materiais para compor o acervo e reduz a possibilidade de participação da sociedade no processo de constituição do acervo.
- Artigo 5o. – “outros documentos”- termo vago é necessário especificar.
- Artigo 12º. – não deixa claro quem é o responsável por autorizar o uso das especificações municipal ou estadual. Nesse caso o correto seria informar que a denominação é garantida aquelas bibliotecas que são mantidas pelo governo estadual ou municipal.
- Artigo 17º. – o texto é inconsistente e conflita com outras definições.
- Seção IV – Do acervo – o texto não dá conta de detalhar as especificidades que envolve a formação e desenvolvimento de coleções de todos os tipos de bibliotecas como propõe o Projeto de Lei.

20. Em vários artigos apresenta diretrizes que não são pertinentes a todos os tipos de bibliotecas, a exemplo de:

- Artigo 2o.: bibliotecas especializadas jurídicas, de instituições financeiras, entre outras não garantem a igualdade de acesso visto que sua missão é atender a um determinado público ao qual está vinculada.
- Artigo 3o.: garantir a construção, a preservação e a difusão pluralista das culturas, dos saberes, das artes e das ciências, assim como favorecer a construção da identidade social dos cidadão trata-se de princípio das bibliotecas públicas e escolares, mas não das universitárias e especializadas.
- Artigo 6o.: os deveres registrados neste artigo são pertinentes as biblioteca pública mas não a outros tipos de biblioteca.
- Artigo 21º.: não fica claro o que quer dizer como declarados de interesse público e quais as providências que seriam tomadas nesse caso. Confisco?

21. O Artigo 4o. afirma que é livre a criação de bibliotecas pelos governos quando na verdade precisamos de uma lei que determine que é dever e obrigação do estado criar e manter bibliotecas públicas, escolares e universitárias.

22. No Artigo 5o. considera biblioteca todo espaço físico e virtual o que sugere que os governos poderão substituir espaços presenciais por espaços virtuais seguindo a lei. Além disso a biblioteca pública não tem usuários preferenciais, pois é aberta a todos, sem distinção de raça, religião e etc. conforme prevê o Manifesto IFLA/UNESCO para as bibliotecas públicas.

23. O Artigo 7o. resultará no fechamento de 50% das bibliotecas públicas e 99% das bibliotecas comunitárias.

24. O Artigo 8º. define biblioteca públicas a partir da sua vinculação institucional/personalidade jurídica, que se baseia nos princípios positivistas o que não condiz com a realidade atual. No entanto,

a concepção de biblioteca pública refere-se a uma tipologia na área biblioteconômica, estabelecida internacionalmente, que se caracteriza por ser uma instituição aberta a todos e que atende as necessidades de informação, leitura e cultura de sua comunidade, independentemente de raça, gênero ou condição social, como prega o Manifesto da IFLA/UNESCO sobre Bibliotecas Públicas, de 1994.

Dentre suas inúmeras funções o estímulo à leitura e a produção literária, a partir da liberdade de escolha, está presente em todas as suas ações (MACHADO, 2015, p. 113-114)<sup>4</sup>.

25. O Artigo 9º. dá a entender que toda biblioteca mantida por instituição privada não possa ser de caráter público, tal como é o caso das bibliotecas comunitárias. Retoma aqui a questão de caracterizar a biblioteca segundo a visão positivista da sua vinculação institucional/pessoa jurídica e não segundo o seu acervo, serviços e público a que atende.

26. Artigo 10º. Nem todas as bibliotecas apoiadas por meio de leis de incentivo fiscal são abertas a população. Para que essa diretriz seja efetiva é necessário alterar as leis de incentivo.

27. Os artigos que tratam de outros tipos de bibliotecas, tal qual o parágrafo único do Artigo 10º., o Artigo 11º. , o Artigo 14º. o Artigo 15º. e o Artigo 16º. deverão ser analisados por especialistas da área.

28. Artigo 26.: Propõe tornar facultativo algo que é inerente as bibliotecas públicas.

## CONCLUSÃO

29. Com base no exposto acima entende-se que o projeto de lei em pauta:

- não é claro, objetivo e apresenta inconsistências que resultará na dificuldade de regulamentação e aplicação;
- ignora princípios e conceitos internacionalmente aceitos no campo da Biblioteconomia ao reunir em uma única proposta uma gama de equipamentos culturais, educacionais e especializados, sem estabelecer parâmetros precisos para a criação, manutenção e funcionamento dos mesmos;
- não indica as fontes de recurso para a sua implementação;
- não prevê a expansão de cursos técnicos e superiores de Biblioteconomia e a ampliação de vagas nos cursos já existentes com foco na formação de técnicos e bibliotecários para atuar nos diferentes tipos de bibliotecas que se propõe regular.
- não faz referência a leis, instituições e ações já existentes nas diferentes esferas do governo federal, tais como: a Lei 12.244, de 24 de maio de 2010, ou ainda o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), entre outros.
- desconsidera projetos de lei já em tramitação, tais como o Projeto de Lei no. 3727, de 2012 e o Projetos de Lei do Senado (PLS)156/2013, do senador Alfredo Nascimento (PR-AM), que tramitou com o PLS 259/2013, assim como os pareceres emitidos pelo SNBP/DLLLB/MinC.

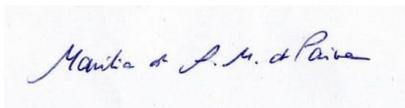
<sup>4</sup> MACHADO, Elisa Campos. Acesso à informação em bibliotecas públicas: aspectos políticos e econômicos. SILVA, José Fernando Modesto da (ORG.) **A biblioteca pública em contexto**: cultural, econômico, social e tecnológico. Brasília: Thesaurus, 2015.

30. Dentro desse contexto sugere-se que o Projeto de Lei no. 28 seja rediscutido e defende que seja considerada a opção por eleger a biblioteca pública como foco dessa lei, visto que esta é o tipo de biblioteca que na atualidade mais demanda regulamentação.

Rio de Janeiro, 02 de agosto de 2015.



**Elisa Machado**  
Professora Doutora  
Departamento de Estudos e Processos Biblioteconômicos  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro



**Marília Paiva**  
Professora Assistente  
Departamento de Organização e Tratamento da Informação  
Escola de Ciência da Informação  
Universidade Federal de Minas Gerais



**Adriana Ferrari**  
Presidente da  
Federação Brasileira de Bibliotecários, Cientistas da Informação e Instituições  
FEBAB