

# A TRAJETÓRIA DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS DO BRASIL

*Bianca Lopes Siqueira*

Graduada em Biblioteconomia e Documentação pela Universidade Federal Fluminense. Técnica em Documentação da Fundação Biblioteca Nacional.

E-mail: [bianca.siqueira@bn.gov.br](mailto:bianca.siqueira@bn.gov.br)

*Elisa Campos Machado*

Professora da Escola de Biblioteconomia e do Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

E-mail: [emachado2005@gmail.com](mailto:emachado2005@gmail.com)

*Esther Hermes Lück*

Professora do Departamento de Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense.

E-mail: [estherluck@id.uff.br](mailto:estherluck@id.uff.br)

## RESUMO

Apresenta e discute a trajetória da institucionalização do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), a partir dos resultados de investigação aplicada, com objetivos descritivos, que lançou mão da técnica de levantamento bibliográfico e documental. Parte das origens do SNBP no Instituto Nacional do Livro (INL), passando pela sua efetiva institucionalização no ano de 1992, até os dias hoje dentro da administração direta do Ministério da Cultura (MinC). Finaliza apontando as dificuldades para sua manutenção e a necessidade de valorizar e fortalecer essa instituição, reconhecida no campo da Biblioteconomia como uma das poucas políticas públicas governamentais.

**Palavras-chave:** Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. Políticas Públicas. Bibliotecas Públicas.

## THE TRAJECTORY OF THE INSTITUTIONALIZATION OF THE NATIONAL SYSTEM OF PUBLIC LIBRARIES OF BRAZIL

## ABSTRACT

It presents and discusses the trajectory of the institutionalization of the National System of Public Libraries (SNBP). Using the technique of bibliographical and documentary survey, it describes the origins of SNBP founding by the National Book Institute (INL), its effective institutionalization in 1992 until nowadays within the direct administration of the Ministry of Culture (MinC). It concludes by pointing out the difficulties to maintain it and the need to value and strengthen this institution, which is recognized as one of the few public governmental policies in the field of Library Science.

**Keywords:** National System of Public Libraries. Public policy. Public libraries.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo busca apresentar os fatos que marcaram a criação e a trajetória institucional do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) no Brasil. Trata-se de um trabalho de registro da memória institucional que pretende contribuir para fortalecer e manter vivo o SNBP, reconhecendo-o como uma política pública de estado para o acesso e democratização da informação e leitura no país.

As reflexões de autores e pesquisadores da área, tais como Monte-Mor (1976), Lemos (1977), Suaiden (1978, 2000), Tarapanoff e Suaiden (1995), Ramos (2009), Bragança (2009) entre outros, contribuíram para criar referenciais consistentes acerca do passado do SNBP. No entanto, considerando as grandes mudanças que ocorreram no cenário nacional nos últimos 20 anos, especificamente na administração pública, considerou-se necessário desenvolver essa pesquisa com vistas a agregar novas informações à história dessa, que é considerada uma das mais importantes instituições governamentais no âmbito das bibliotecas no Brasil.

Apresenta os resultados de uma investigação aplicada, com objetivos descritivos, que lançou mão da técnica de levantamento bibliográfico e documental<sup>1</sup>. A investigação trabalhou questões relacionadas ao SNBP a partir de duas vertentes: a trajetória da sua institucionalidade, e a descrição de suas ações. Esse artigo aborda a primeira vertente, a segunda será objeto de uma outra publicação.

Espera-se que os resultados aqui apresentados contribuam para ampliar as reflexões e as pesquisas acerca das políticas públicas voltadas para a democratização do acesso à leitura e à informação no Brasil, por meio das bibliotecas públicas e comunitárias.

Inicia apresentando suas origens no contexto do Instituto Nacional do Livro (INL), passando pela sua formalização como sistema dentro da estrutura da Fundação Biblioteca Nacional (FBN), e finaliza com a sua mudança para o Ministério da Cultura (MinC).

---

<sup>1</sup> Parte do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de Bianca Lopes Siqueira, apresentado à Universidade Federal Fluminense (UFF), em dezembro de 2017, sob orientação da Profa. Dra. Esther Hermes Lück, que teve como membros da banca a Profa. Dra. Elisa Machado e o Prof. Ma. Asy Sanches

## 2 AS ORIGENS DO SNBP: DO INL À FUNDAÇÃO NACIONAL PRÓ LEITURA

As origens do SNBP estão presentes na história do Instituto Nacional do Livro (INL)<sup>2</sup>, instituição criada em pleno governo ditatorial, mas também revolucionário, de Getúlio Vargas. O Brasil, naquele momento, estava marcado pelas mudanças advindas da Revolução de 1930 e do estabelecimento do Estado Novo que perdurou entre os anos de 1937 a 1945. Segundo Suaiden (2000, p. 53) dois fatores foram determinantes para a criação do Instituto:

o primeiro era uma resposta do governo federal aos intelectuais que haviam participado da Semana de Arte Moderna e que criticavam muito a administração pela falta de uma política cultural. O segundo era que havia necessidade de dar especial atenção à nova classe dos operários, pois basicamente a mão-de-obra não era qualificada e o analfabetismo atingia altas proporções nesse segmento.

Os fatores apontados por Suaiden (2000) evidenciam que, com a criação do INL, o governo federal à época buscou caminhos para enfrentar problemas públicos. O conjunto de iniciativas sob responsabilidade desse novo órgão governamental se caracterizou como uma política pública de cultura, visto que foi por meio dele que se deu início a promoção da produção, distribuição e o uso dos livros, bem como da preservação e divulgação do conhecimento e da cultura, por meio da formação de acervos nas bibliotecas públicas do país.

Bragança (2009, p. 226) apresenta em seu estudo sobre as políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil, as condições que antecederam a criação do INL e aponta o problema dessa iniciativa ter vindo tardiamente, já dentro de um contexto em que a comunicação de massa se ampliava “numa sociedade onde a cultura letrada ainda não se havia enraizado profundamente”.

É importante registrar que o INL incorporou as funções do Instituto Cairú<sup>3</sup>, criado no mesmo ano de 1937 para produzir a Enciclopédia Brasileira e o Plano Nacional de Educação (PNE). Ao INL coube à missão de contribuir para o desenvolvimento cultural do país e, para tanto, foram lhe atribuídas as seguintes competências:

---

<sup>2</sup> Decreto-lei nº 93 de 21 de dezembro de 1937.

<sup>3</sup> Artigo 44, da Lei no. 378 de janeiro de 1937.

- I - organizar e publicar a Enciclopédia Brasileira e o Dicionário da Língua Nacional, revendo-lhes as sucessivas edições;
- II - editar toda sorte de obras raras ou preciosas, que sejam de grande interesse para a cultura nacional;
- III - promover as medidas necessárias para aumentar, melhorar e baratear a edição de livros no país bem como para facilitar a importação de livros estrangeiros;
- IV - incentivar a organização e auxiliar a manutenção de bibliotecas públicas em todo o território nacional (BRASIL, 1937. p. 1).

A organização de uma enciclopédia e um dicionário da língua nacional parecia fundamental à própria existência cultural do país, segundo os formuladores da política cultural da década de 1930, liderados por Mário de Andrade. No que diz respeito às bibliotecas, na concepção de Gustavo Capanema<sup>4</sup>, estas eram necessárias por serem centros de formação da personalidade, de compreensão do mundo de autoeducação, enfim, centros de cultura (OLIVEIRA, 1994).

Inicialmente, o INL esteve subordinado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, que passou, a partir da reestruturação política de 1953, a integrar o Ministério da Educação e Cultura (MEC)<sup>5</sup>. Em sua origem, o INL era constituído por um Conselho de Orientação composto por três seções técnicas: - Seção da Enciclopédia e do Dicionário; - Seção de Publicações; - Seção de Bibliotecas.

O que nos interessa nessa pesquisa é a Seção de Bibliotecas do INL. Essa Seção tinha por objetivo organizar as políticas de distribuição de livros produzidos pela Seção de Publicações, de maneira a ampliar e incrementar os acervos das bibliotecas públicas do país, e também adquirir livros das editoras do país para distribuir gratuitamente. Além disso oferecia assistência técnica às bibliotecas cadastradas<sup>6</sup> para qualificar os serviços prestados a população. Segundo Bragança (2009, p. 228) o INL estruturou cursos de Biblioteconomia em várias partes do país, tal como “Belo Horizonte, Curitiba, Mossoró, Maceió, João Pessoa e Recife, alguns dos quais foram estímulos decisivos para a criação de cursos universitários na região”.

Em 1961 foi criado no mesmo Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Serviço Nacional de Bibliotecas (SNB), desvinculado do INL, e diretamente subordinado ao

---

<sup>4</sup> Ministro da Educação e Saúde Pública de 1934 a 1945.

<sup>5</sup> Em 1953 o Ministério da Educação e Saúde Pública foi desmembrado levando a criação do Ministério da Educação e Cultura.

<sup>6</sup> O cadastramento das bibliotecas públicas no INL teve início no ano de 1938, com o envio de 2.088 circulares, acompanhadas de questionários, para todas as bibliotecas relacionadas nas estatísticas da época (BRAGANÇA, 2009).

Ministério<sup>7</sup>. Segundo Bragança (2009, p. 241) essa medida retirava grande parte das atribuições do INL. O Serviço Nacional de Bibliotecas tinha por finalidades:

- I - incentivar as diferentes formas de intercâmbio bibliográfico entre as bibliotecas do país;
- II - estimular a criação de bibliotecas públicas e, especialmente, de sistemas regionais de bibliotecas;
- III - colaborar na manutenção dos sistemas regionais de bibliotecas;
- IV - promover o estabelecimento de uma rede de informações bibliográficas que servisse a todo o território nacional (BRASIL, 1961, p. 1)

Evidencia-se nesse caso uma sobreposição de instituições num mesmo Ministério, dividindo forças e fragilizando ambas. O novo Serviço foi criado com atribuições mais abrangentes do que a Seção de Bibliotecas do INL. Em seu decreto, e posteriormente no seu regulamento, evidencia-se atribuições que dão um caráter sistêmico para o órgão, a exemplo das atribuições que envolvem a formação de um catálogo coletivo nacional, a implementação do serviço de catalogação cooperativa, a aquisição planejada, entre outras. No entanto, pouco se sabe sobre as atividades efetivas desse Serviço dentro do MEC durante os 7 anos de sua existência. Em 1968, por meio do Decreto nº 62.239, de 8 de fevereiro de 1968, o SNB, bem como sua biblioteca, foram incorporados ao INL.

No cenário internacional, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) liderava a defesa e difusão de serviços de cooperação e compartilhamento de dados de âmbito regional e estimulava o debate acerca desse tema e dessas iniciativas nos Congressos Internacionais da área, com recomendações para a criação de sistemas de bibliotecas nacionais com o objetivo de minimizar a duplicação de trabalho, otimizar recursos e melhorar os acervos e serviços de acesso à informação e à leitura para a população (MONTE-MÓR, 1976; TARAPANOFF, SUAIDEN, 1995).

No Brasil, tanto a Seção de Bibliotecas, como o Serviço Nacional de Bibliotecas já se configuravam como os embriões do atual SNBP e os bibliotecários, percebendo a importância e necessidade de formalizar tal situação, começavam a se movimentar e pressionar o governo a favor da criação do SNBP. Segundo Monte-Mor (1976), Josué Montello apresentou em 1975 uma proposta ao Conselho Federal de Cultura para criação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. Logo em seguida, a Associação de

---

<sup>7</sup> Decreto nº 51.223 de 22 de agosto de 1961.

Bibliotecários do Distrito Federal (ABDF) apresentou novo estudo que se configurou numa minuta de projeto de lei, publicada por Lemos (1977), na Revista de Biblioteconomia no ano de 1977.

Segundo Tarapanoff e Suaiden (1995, p. 155), o projeto de criação do SNBP foi aprovado pelo INL e, no ano de 1977, deu-se início a sua implementação. As novas diretrizes estabeleciam que as bibliotecas públicas municipais e estaduais de qualquer lugar do país poderiam, a partir desse momento, fazer parte do Sistema Nacional, bastando para isso, firmar um convênio com o INL, ou com os Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas (SEBP). Nesse momento, os Estados foram induzidos pelo governo federal a criar seus próprios sistemas. Segundo o site do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas ([2017?], não paginado), no ano de 1980 foi criado o SEBP do Maranhão, de 1981 os Sistemas dos estados do Rio Grande do Norte, do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso, de 1984 dos estados de São Paulo e Minas Gerais, de 1986 o SEBP do estado de Pernambuco, de 1988 do Pará, e de 1989 de Goiás.

Esse modelo organizacional baseado no trabalho sistêmico pretendia que as bibliotecas deixassem de funcionar isoladamente e estabelecessem mecanismos de cooperação mútua com o objetivo de otimizar os serviços, espaços e recursos. E mais, que adotassem o planejamento bibliotecário alinhado às diretrizes dos planos de desenvolvimento setoriais de educação e cultural, à exemplo do que já acontecia com as instituições educacionais. Ao discutir o planejamento estratégico de bibliotecas públicas no Brasil, Tarapanoff e Suaiden (1995) apresentam didaticamente todo o contexto de criação do SNBP da década de 1970.

Monte-Mór (1976, p. 47) discute a necessidade de estabelecer a diferenciação entre os termos sistema e redes no âmbito das organizações bibliotecárias com vistas à implementação do SNBP e apresenta a seguinte definição: “‘sistema’ pode ser definido como organismo de integração vertical, esquematizado de forma hierárquica, ao passo que ‘rede’ constitui um conjunto de canais para transferência horizontal da informação [...]”.

O INL não conseguiu implementar a criação da Enciclopédia Brasileira e o Dicionário da Língua Nacional. No entanto, o número de bibliotecas públicas, principalmente nos estados economicamente mais pobres do país, cresceu muito graças ao seu apoio e à atuação da Seção de Bibliotecas e, posteriormente do Serviço Nacional de

Bibliotecas (OLIVEIRA, 1994). Lemos (1977), Tarapanoff e Suaiden (1995) apresentam dados estatísticos a respeito da evolução desse quantitativo em seus estudos.

Uma das críticas que se faz às ações do INL quanto a implementação de bibliotecas públicas no país, refere-se a pouca atenção dada às necessidades locais de leitura, visto que as escolhas e compras de livros “eram realizadas por agentes, em geral não leitores, e adquiridas diretamente às editoras, ignorando-se o papel fundamental das livrarias na estrutura do mercado editorial” (BRAGANÇA, 2009, p. 229).

Em novembro de 1987, o INL e a Biblioteca Nacional (BN) passam a integrar a Fundação Nacional Pró-Leitura (Pró-Leitura)<sup>8</sup>, instituição vinculada ao Ministério da Cultura (MinC). Apesar disso o SNBP continuou subordinado ao INL (TARAPANOFF, SUAIDEN, 1995).

Em seu curto período de existência, a Fundação Nacional Pró-Leitura teve por finalidade:

- I - promover o desenvolvimento da produção e da difusão do livro;
- II - estimular a publicação de obras de interesse cultural, a criação literária e a instituição de bibliotecas;
- III - difundir e estimular o hábito da leitura;
- IV - manter e incentivar cursos de biblioteconomia, de técnicas de encadernação e proteção de livros e demais tecnologias de reprodução e arquivamento de sons e imagens;
- V - receber o Depósito Legal, disciplinado pelo Decreto Legislativo nº 1.825, de 20 de dezembro de 1907;
- VI - promover a captação, a preservação e a difusão da produção bibliográfica e documental nacional em suas diversas formas (BRASIL, 1987, p.1.)

Pouco mais de dois anos, em março de 1990 a Pró-Leitura foi extinta juntamente com outros órgãos da administração indireta. Como o INL estava subordinado a essa Fundação o mesmo também foi extinto. No entanto, suas atribuições passam para a BN compondo a Diretoria Nacional do Livro. A essa Diretoria foram constituídas as seguintes coordenações: - Coordenação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, Coordenação de Seleção e Distribuição de Livros e Coordenação de Promoção de Difusão do Livro (SUAIDEN, TARAPANOFF, 1995, p. 157).

---

<sup>8</sup> A Fundação Nacional Pró-Leitura é instituída em conjunto com a Fundação Nacional de Artes Cênicas e a Fundação do Cinema Brasileiro, por meio da Lei 7.624 de 5 de novembro de 1987.

Até esse momento, o SNBP não havia sido institucionalizado, ou seja, não possuía uma legislação própria. Durante o período de 1937 à 1992, passou da condição de seção do INL, para serviço do MinC e depois do INL, e entrou na década de 1991 como uma coordenação dentro da estrutura organizacional da BN.

### **3 O SNBP: DA FBN AO MINC**

A partir de 1990, após a incorporação das atribuições do extinto INL, a BN passou a ser o principal órgão responsável pela execução das políticas públicas federais relativas às bibliotecas no país. Nesse momento, o governo federal altera a natureza jurídica da Biblioteca Nacional (BN), por meio da Medida Provisória no. 206, de 08 de agosto de 1990, e cria a Fundação Biblioteca Nacional (FBN), vinculada à Secretaria da Cultura da Presidência da República (BRASIL, 1990, não paginado). Para Portela (2010) essa transformação da Biblioteca Nacional em Fundação de direito público, ampliou seu campo de atuação, passando a atuar também na área do livro, da leitura e das bibliotecas.

Nesse momento o SNBP fica subordinado ao Departamento Nacional do Livro (DNL), dentro da estrutura organizacional da nova Fundação. Lindoso (2004) faz uma crítica contundente a condição da FBN e da DNL na administração pública à época. Para o autor a FBN não tinha posição institucional no organograma do governo federal que lhe garantisse condições de exercer uma política nacional para o livro, a leitura e as bibliotecas.

Somente no ano de 1992, por meio do Decreto n.º 520, de 13 de maio de 1992, o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) é instituído e ganha legitimidade no cenário nacional. Foi criado com os seguintes objetivos:

- I – incentivar a implantação de serviços bibliotecários em todo território nacional;
- II – promover a melhoria do funcionamento da atual rede de bibliotecas, para que atuem como centros de ação cultural e educacional permanentes;
- III – desenvolver atividades de treinamento e qualificação de recursos humanos, para o funcionamento adequado das bibliotecas brasileiras;
- IV – manter atualizado o cadastramento de todas as bibliotecas brasileiras;
- V – incentivar a criação de bibliotecas em municípios desprovidos de bibliotecas públicas;

- VI – proporcionar, obedecida à legislação vigente, a criação e atualização de acervos, mediante o repasse de recursos financeiros aos sistemas estaduais e municipais;
- VII – 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;
- VIII – assessorar tecnicamente as bibliotecas e coordenadorias dos sistemas estaduais e municipais, bem assim fornecer material informativo e orientador de suas atividades;
- IX – firmar convênios com entidades culturais, visando à promoção de livros e bibliotecas. (BRASIL, 1992, p.1)

O Decreto no. 520 deixou claro também a forma de execução dos seus objetivos, que deveria ser por meio da celebração de convênios e contratos de prestação de serviços, respeitando sempre os princípios federativos no apoio e fortalecimento dos sistemas estaduais e municipais e, estabeleceu 3 fontes de recursos: - recursos do orçamento da União; - doações e contribuições nacionais, e internacionais, e; - participação financeira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1992).

Durante o período em que esteve subordinado à FBN, nos anos de 1992 a 2014, o SNBP esteve sediado no Palácio Gustavo Capanema<sup>9</sup>, na cidade do Rio de Janeiro. A localização do SNBP fora da capital do país, segundo Lindoso (2004, p. 180), dificultava sua atuação, pois era bem “improvável que um governador ou um prefeito que vá a Brasília para resolver várias questões de seu Estado ou do seu município tenha condições de ir até o Rio de Janeiro para tratar exclusivamente de questões que dizem respeito ao livro e à leitura.

Em 1995, a situação do SNBP frente à formulação de políticas públicas ficou fragilizada quando o governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>10</sup>, decidiu criar, dentro do Ministério da Cultura, a Secretaria do Livro e Leitura (SLL). Mais uma vez o governo federal criou instituições sobrepostas no mesmo Ministério, como já havia feito em 1961, quando da criação do Serviço Nacional de Bibliotecas desvinculado do INL.

Essa nova Secretaria, liderada por Otaviano De Fiore “não conseguiu se firmar precisamente porque muitas atribuições de políticas para o livro eram do então Departamento Nacional do Livro, que fazia parte da FBN” (LINDOSO, 2013, não paginado). Apesar disso, no âmbito das bibliotecas, a SLL criou o projeto “Uma biblioteca em cada

---

<sup>9</sup> O Palácio Capanema foi um dos primeiros edifícios com arquitetura modernista no país, construído entre 1937 e 1945. Funcionou como sede do Ministério de Educação e Saúde Pública.

<sup>10</sup> Fernando Henrique Cardoso teve 2 mandatos presidenciais, de 1995 a 2003.

município” que previa o estabelecimento de convênios entre o MinC e as prefeituras possibilitando o repasses de recursos e, posteriormente, de kits com acervo e mobiliário acompanhados de um curso de capacitação para os funcionários das bibliotecas municipais. O orçamento para esse projeto era parte decorrente do orçamento federal previsto no Plano Plurianual (PPA) e parte captada por meio da Lei Rouanet (RAMOS, 2009).

A política pública para as bibliotecas no período de 1995 à 2002 ficou a cargo da SLL do MinC e ao SNBP restou trabalhar na consolidação dos Sistemas Estaduais e Municipais e difundir o conceito de biblioteca pública no país, o que era, sem dúvida, uma tarefa das mais importantes. Estimulados pelo SNBP os estados continuaram a criar seus Sistemas Estaduais, a exemplo de Alagoas no ano de 1995, do Distrito Federal no ano de 1996, Piauí em 2003, Mato Grosso do Sul em 2004, e Santa Catarina em 2008 (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, [2017?], não paginado).

O SNBP nunca teve uma estrutura organizacional e recursos necessários que lhe desse condições para cumprir sua missão de maneira efetiva. Inicialmente, a estrutura organizacional do SNBP era constituída de uma Coordenação-Geral composta por três Coordenadorias que, até 2011, eram assim denominadas: Coordenação de Apoio aos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas, Coordenação de Cadastro e Informação, e Coordenação de Acervo.

Competia a Coordenação Geral do SNBP (CGSNBP) a supervisão das ações implementadas e o estabelecimento de relações com as demais instâncias governamentais do âmbito federal, estadual e municipal; a representação do SNBP em eventos relacionados à área de bibliotecas.

A Coordenação de Apoio aos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas competia à articulação com os sistemas estaduais na implementação das ações de implantação/modernização, capacitação e assessoria técnica. Também era de competência dessa Coordenação o planejamento e a execução do Encontro Nacional de Bibliotecas Públicas.

Cabia a Coordenação de Cadastro e Informação o gerenciamento do Cadastro Nacional de Bibliotecas Públicas, processo controlado por meio do software de automação bibliográfico customizado pela própria equipe interna para atender a demanda de registro dos dados de endereço e contato das bibliotecas públicas estaduais e municipais brasileiras.

A Coordenadoria de Acervo era responsável pelo recebimento e distribuição para as bibliotecas públicas brasileiras dos livros e periódicos advindos da Lei Rouanet e das doações voluntárias realizadas por editores e autores.

Com a publicação do Estatuto da FBN no ano de 2003<sup>11</sup> a estrutura organizacional da FBN é alterada e o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas passa a responder diretamente a presidência da FBN. No entanto, no mesmo ano, no âmbito do Ministério da Cultura, o Ministro Gilberto Gil extinguiu a SLL e alçou a então Coordenadoria do Livro e Leitura ao nível de diretoria, ligada à Secretaria de Articulação Institucional (SAI). Essa nova Diretoria do Livro e Leitura, que mais adiante agrega ao seu nome o termo Literatura, passa a comandar a formulação das políticas culturais voltadas para essas áreas e vê a biblioteca pública como o espaço estratégico para sua implantação. Nesse contexto o SNBP passa a ser o órgão apoiador e executor das políticas traçadas no âmbito do MinC pela Diretoria de Livro, Leitura e Literatura (DLLL).

Segundo Machado (2008, p. 77):

Foi a partir de 2003, na gestão de Gilberto Gil na liderança do Ministério da Cultura, que o Estado passou a dialogar com seus interlocutores e assim identificar e valorizar manifestações até então ignoradas. Ampliaram-se os debates e as possibilidades de participação da sociedade na construção de políticas públicas para a área, redefinindo assim os rumos em relação à gestão pública de cultura. Nesse contexto, em 2005 foi criado o Sistema Federal de Cultura, com o objetivo de caminhar no sentido de integrar os órgãos, programas e ações do governo federal. Com esse caráter é lançado, em 2006, o Programa Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), um programa que surge com o objetivo de reunir e organizar as ações relacionadas ao livro, à leitura, à literatura e à biblioteca que vinham sendo implementadas no país de maneira dispersa e desarticulada.

Em 2004, com a instituição do Programa Mais Cultura, iniciou-se no governo federal um grande movimento a favor da ampliação do número de bibliotecas públicas no país, assim como da modernização de bibliotecas já existentes<sup>12</sup>.

O SNBP participou de todo esse processo, no entanto é provável que não estivesse preparado para atuar de maneira propositiva nos moldes que a nova gestão exigia. Além do mais tendo ficado com a tarefa de executar os programas de implantação de novas

---

<sup>11</sup> Decreto 4.819, de 26 de agosto de 2003.

<sup>12</sup> A meta de zerar o número de municípios no país é uma meta histórica e perseguida desde a criação do Serviço de Bibliotecas dentro do INL, na década de 1930.

bibliotecas e modernização de bibliotecas já existente, ficou sobrecarregado com a burocracia que envolvia todo o processo de compra, distribuição e controle de acervo, mobiliário e equipamentos, o que limitou sua condição de participação nas discussões, debates e reflexões acerca das políticas culturais para as bibliotecas. Como já mencionado anteriormente, o SNBP nunca teve uma infraestrutura que lhe garantisse condições de cumprir sua missão, ou seja, o montante de recursos para a área aumentou significativamente, mas o Sistema continuou com sua infraestrutura precária. Durante esse período foram instaladas 1705 novas bibliotecas e modernizadas 682 bibliotecas públicas em todo o território nacional. Ou seja, a DLLL/MinC, em Brasília formulava as políticas junto com a sociedade civil e, o SNBP/FBN, no Rio de Janeiro, as executava.

Entre os anos de 2004 e 2010, com o Programa Mais Cultura, foram investidos mais de 96 milhões de reais na implantação e modernização bibliotecas públicas no país<sup>13</sup>. Nunca o governo federal investiu tanto recurso nesse tipo de equipamento cultural.

Acerca da condição de gestão do SNBP, Machado (2008) reconhece que a sua proposta e concepção era inovadora, no entanto, o fato de ter ficado sob a subordinação da FBN amarrou sua estrutura, eliminando a possibilidade de agir de maneira autônoma e, conseqüentemente, minou sua capacidade e força para atuar efetivamente na formulação de políticas públicas, reservando a ele um papel secundário durante muito tempo.

A partir de 2011, com base nos resultados de um diagnóstico situacional elaborado pela consultora e bibliotecária Valéria Valls, a denominação e as atribuições das Coordenadorias foram alteradas para: Coordenadoria de Relacionamento e Formação, Coordenadoria de Informação e Governança e Coordenadoria de Gestão Documental e Administrativa.

Segundo o Relatório de Atividades - SNBP/DLLLB/FBN, de 14 de setembro de 2012 eram atribuições da Coordenação Geral: coordenar o SNBP de que trata o Decreto nº 520, de 1992; estabelecer os relacionamentos com a Direção da FBN e áreas afins; participar na construção de políticas públicas para as bibliotecas brasileiras, junto ao Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) entre outras ações e órgãos concernentes; estabelecer relações entre os diferentes programas e projetos do MinC e do Governo, tais como: circuito de feiras do livro, Proler, agentes de leitura, Arca das Letras, Programa

---

<sup>13</sup> Valor referente a aquisição de distribuição de bens repassados aos municípios por meio de contrato de comodato.

Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), entre outros; articular ações com sistemas nacionais de outros países para intercâmbio de informações; elaborar programas e projetos e acompanhar a implementação dos mesmos; constituir e acompanhar comissões de especialistas para as diferentes demandas que se apresentam no SNBP; elaborar editais de apoio às Bibliotecas Públicas.

Competia à Coordenadoria de Gestão Documental e Administrativa manter interface com áreas internas da FBN – arquivo geral, intercâmbio, divisão de contratos; controlar os processos de compra, recebimento, distribuição de acervo, equipamentos e materiais, envolvendo logística, mixagem e envio de kits para bibliotecas; administrar os depósitos de materiais do SNBP; controlar materiais bibliográficos recebidos por doação: recebimento, armazenamento e envio; controlar documentos processuais; elaborar os contratos e termos de doação; estabelecer contato com prefeituras mantendo-as informadas da situação dos contratos e termos de doação; coordenar equipes de trabalho; coordenar o Grupo de Trabalho/Convênios/FBN (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2012).

À Coordenadoria de Relacionamento e Formação competia incentivar e orientar a estruturação e o fortalecimento dos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas e a constituições de núcleos regionais; assessorar tecnicamente os sistemas estaduais, municipais e as redes locais de bibliotecas; incentivar a qualificação dos serviços e práticas em Bibliotecas Públicas, de acordo com normas e padrões internacionais; criar programas e campanhas de valorização das bibliotecas no país e, estimular os Sistemas Estaduais, Municipais a se engajarem nos já existentes; incentivar a formação de multiplicadores locais para fomentar redes de informações colaborativas; planejar programas e projetos de treinamento e capacitação de pessoal, interno e externo ao SNBP, em diferentes ferramentas e metodologias de gestão pública e melhoria da qualidade dos serviços prestados em bibliotecas; criar instrumentos de cooperação técnica entre as bibliotecas públicas e o SNBP (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2012).

Cabia à Coordenadoria de Informação e Governança coordenar a gestão do Cadastro Nacional de Bibliotecas Brasileiras e do portal do SNBP, garantindo a qualidade das informações disponibilizadas; controlar e analisar os dados e informações dos programas e projetos do SNBP disponibilizando-os para a sociedade; realizar mapeamentos e análises de dados para subsidiar as decisões da CGSNBP; planejar a realização de levantamentos, organização e construção dos conteúdos para



voltadas para as bibliotecas públicas efetivamente passam a ser de responsabilidade do SNBP.

De 2004 a 2011, o SNBP desenvolveu suas ações junto aos governos locais (estados e prefeituras) por meio do repasse de bens via contrato de comodato<sup>14</sup>. No entanto, a partir da vinda da DLLL B para a FBN todos os convênios<sup>15</sup> que foram firmados entre essa Diretoria e o Ministério com fins de beneficiar as bibliotecas públicas passaram a ser geridos pelo SNBP. Portanto, além dos 2.387 contratos de comodato que o Sistema geria, assumiu a partir desse momento mais 102 convênios, ampliando significativamente suas responsabilidades e seu trabalho de gestão, monitoramento e controle dos bens públicos envolvidos.

No ano de 2014, com a publicação Decreto nº. 8.297, de 15 de agosto de 2014 ocorreu uma nova mudança organizacional e SNBP foi transferido, juntamente com a DLLL B, para o Ministério da Cultura (MinC) em Brasília, no Distrito Federal, subordinado à Diretoria Executiva do Ministério.

O SNBP permaneceu na FBN, sediado no Edifício Capanema por longos 22 anos. Portanto, sua mudança para Brasília apesar de necessária foi muito difícil. A mudança da documentação que envolvia o registro histórico dos processos de controle e monitoramento e também os processos físicos foi resolvida com uma estratégia de logística. No entanto, o mesmo não aconteceu em relação aos funcionários, pois sua equipe era formada por funcionários concursados pela FBN e terceirizados em contrato também da FBN. Ao ser deslocado para o MinC, somente a Coordenadoria Geral e as 3 Coordenadorias, que eram cargos comissionados, foram para Brasília. Foi preciso constituir nova equipe na nova cidade e, tendo em vista que Biblioteca Demonstrativa de Brasília (BDB), atual Biblioteca Demonstrativa Maria Conceição Moreira Salles, estava fechada à época para reforma, o Sistema contou com a colaboração dos seus funcionários.

Atualmente, o SNBP está sediado no Setor Comercial Sul (SCS), Quadra 9, Lote C, Torre B do Edifício Parque Cidades, 10º. andar, em Brasília (DF).

---

<sup>14</sup> Contrato de comodato é o empréstimo gratuito de coisas não fungíveis. Código Civil. Art. 579.

<sup>15</sup> Convênio é um acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação. Portaria Interministerial nº 507/2011.

Permanece com as mesmas competências e assumiu também a coordenação da Biblioteca Demonstrativa. Continua subordinado a DLLL, no entanto, a Diretoria passou, por meio do Decreto no. 8837 de 17 de setembro de 2016, a condição de Departamento subordinado a Secretaria da Cidadania e Diversidade Cultural (SCDC), dentro da nova estrutura organizacional do Ministério da Cultura.

Essas mudanças afetaram consideravelmente o Sistema. Desde sua institucionalização no ano de 1992 contou com 3 coordenadorias em sua estrutura organizacional, no entanto, agora conta apenas com uma para desenvolver todas as atividades que lhe foram conferidas em seu Decreto de criação. A segunda coordenadoria que se encontra na estrutura organizacional do SNBP atualmente, foi designada para atender a Biblioteca Demonstrativa. Isso significa que o mesmo sofreu uma drástica redução de cargos e uma ampliação de suas atribuições. Se antes já era difícil para o SNBP cumprir sua missão, hoje sem cargos, equipe e sem uma estrutura organizacional compatível, é praticamente impossível dar conta dos objetivos que lhe foram atribuídos.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O SNBP, desde sua criação, teve por pressuposto trabalhar de maneira articulada com os estados, municípios e o Distrito Federal, respeitando o princípio federativo e objetivando fortalecer suas ações e estimulando o trabalho em rede e colaborativo.

Adotou um modelo de gestão integrado com as Coordenações dos Sistemas Estaduais, imprimiu a premissa básica do diálogo, da transparência, da responsabilidade e do estímulo ao controle social, visando à implementação de políticas públicas para o fortalecimento das bibliotecas públicas brasileiras.

Desde o início, o SNBP atuou na implementação de ações para a qualificação das bibliotecas públicas brasileiras e enfrentou dentro do INL, quando ainda não havia sido institucionalizado formalmente e, posteriormente, dentro da FBN, após a publicação do Decreto no. 520, as dificuldades em relação a sua frágil estrutura organizacional, financeira e de pessoal. Atualmente, dentro do MinC tem enfrentado os seus piores momentos, visto as drásticas reduções em sua estrutura organizacional, a instabilidade e a falta de investimentos que o atual governo<sup>16</sup> imprimiu para toda a área da Cultura.

---

<sup>16</sup> Em 2016, Dilma Rousseff foi retirada da presidência por meio de um impeachment e seu vice-presidente, Michel Temer assumiu interinamente a presidência da República do Brasil.

O SNBP, inicialmente, concentrava sua área de atuação em três frentes: doação de acervo para as bibliotecas públicas, realização de encontros voltados para a capacitação e troca de experiências entre os profissionais que atuam na área de bibliotecas, e a prestação de assessoria técnica às bibliotecas públicas brasileiras. No entanto, a formulação das políticas públicas ficou na maior parte do tempo a cargo da SLL, e posteriormente da DLLL, ambos subordinados diretamente ao MinC e sediados em Brasília.

Sua mudança para Brasília integrando a administração direta do Ministério, era vista como um fator positivo pois: - reposicionaria o SNBP no cenário da administração pública, dando-lhe mais condições de fortalecer suas articulações nas diferentes esferas do governo, e junto aos governos e prefeituras do país, e; - abriria novas oportunidades para a sua participando da construção das políticas públicas para a área do livro, da leitura, da literatura e bibliotecas, tirando-o do isolamento que se encontrava dentro da FBN. No entanto, a partir de 2016, todo o cenário política, social e cultural do país foi alterado e transformou o futuro do SNBP numa grande incógnita.

Cabe à sociedade, aos profissionais e pesquisadores que atuam na área pressionar o governo federal, para que o SNBP retome sua estrutura e seja fortalecido para garantir-lhe condições de atuar na valorização e melhoria dos espaços, acervos e serviços das bibliotecas públicas no país.

## REFERÊNCIAS

BRAGANÇA, Aníbal. As políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil: o Instituto Nacional do Livro (1937-1967). **Matrizes**, ano 2, n.2, 2009. p. 221-244.

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 de dezembro, 1937.

BRASIL. Decreto nº 51.223 de 22 de agosto de 1961. Cria no Ministério da Educação e Cultura, o Serviço Nacional de Bibliotecas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 de agosto, 1961.

BRASIL. Decreto nº 62.239 de 8 de fevereiro de 1968. Dispõe sobre transferência de acervos, a unificação do Instituto Nacional do Livro e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 de fevereiro, 1968.

BRASIL. Lei nº 7.624 de 05 de novembro de 1987. Autoriza a instituição de fundações e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 de novembro de 1987.

BRASIL. Decreto nº 99.492 de 3 de Setembro de 1990. Constitui as Fundações Instituto Brasileiro de Arte e Cultura IBAC, Biblioteca Nacional (BN), e a Autarquia Federal Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural IBPC. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de Setembro, 1990.

BRASIL. 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, 15 de maio, 1992.

BRASIL. Decreto nº 4.818 de 26 de agosto de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de julho, 2003.

BRASIL. Decreto nº 7.748 de 6 de junho de 2012. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Biblioteca Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 de junho, 2012.

BRASIL. Decreto nº 8.297 de 15 de agosto de 2014. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Biblioteca Nacional; altera os Anexos I e II ao Decreto nº 7.743, de 31 de maio de 2012, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Cultura; e altera os Decretos nº 519 e nº 520, ambos de 13 de maio de 1992, que tratam, respectivamente, do Programa Nacional de Incentivo à Leitura e do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de agosto, 2014.

LEMOS, Antônio Agenor Briquet de. Proposta para criação de um sistema nacional de bibliotecas públicas. **Revista de Biblioteconomia**, Brasília, v. 5, n. 1, p. 25-33, 1977. Disponível em: <<http://www.brapci.inf.br/v/a/1863>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

LINDOSO, Felipe. **O Brasil pode ser um país de leitores?: política para a cultura/política para o livro**. São Paulo: Summus, 2004.

LINDOSO, Felipe. Biblioteca Nacional e PNLL: o vai-e-vem institucional. **Publishnews**, São Paulo, 28/05/2013. não paginado. – Disponível em: <http://www.publishnews.com.br/materias/2013/05/28/73225-biblioteca-nacional-e-pnll-o-vaievem-institucional> Acessado em: 11 jan. 2018.

MACHADO, Elisa Campos. Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil. **Revista Ciência da Informação e Documentação**, Ribeirão Preto, v.1, p. 94-111, 2010.

MACHADO, Elisa Campos. **Bibliotecas comunitárias como prática social no Brasil**. 2008. Tese (doutorado)-Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

MONTE-MÓR, Jannice. A Biblioteca Nacional e o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, v. 8, n. 1/3, p. 46-53, jul./set. 1976.

OLIVEIRA, Zita Catarina Prates. **A biblioteca fora do tempo: políticas governamentais de bibliotecas públicas no Brasil, 1937-1989**. 1994. Tese (doutorado)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

PORTELA, Célia Maria. Releitura da Biblioteca Nacional. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 24, n. 69, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142010000200016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000200016) Acesso em: 10 jan. 2018.

RAMOS, Carla Rossana Chianello. As políticas para a biblioteca, o livro e a leitura nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva: breve estudo comparativo. **Anais da Biblioteca Nacional**, Rio de Janeiro, 2011, v. 129, 2009. p. 57-81.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS (Brasil). **Sistemas estaduais**. Brasília, [2017?]. Disponível em: <http://snbp.culturadigital.br/sistemas-estaduais/> Acesso em: 10 jan. 2018.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS (Brasil). **Relatório de Atividades do SNBP**. Rio de Janeiro, 2012.

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

SUAIDEN, Emir José. Perspectivas das bibliotecas públicas no Brasil. **Revista de Biblioteconomia**, Brasília, v. 6, n. 1, jan./jun., 1978.

TARAPANOFF, Kira; SUAIDEN, Emir José. Planejamento estratégico de bibliotecas públicas no Brasil: histórico, crise e perspectivas. **Revista de Biblioteconomia**, Brasília, v. 19, n.2, p. 137-165, jul./dez., 1995.

Recebido em: 23 de janeiro de 2018 Aceito em: 02 de abril de 2018
--