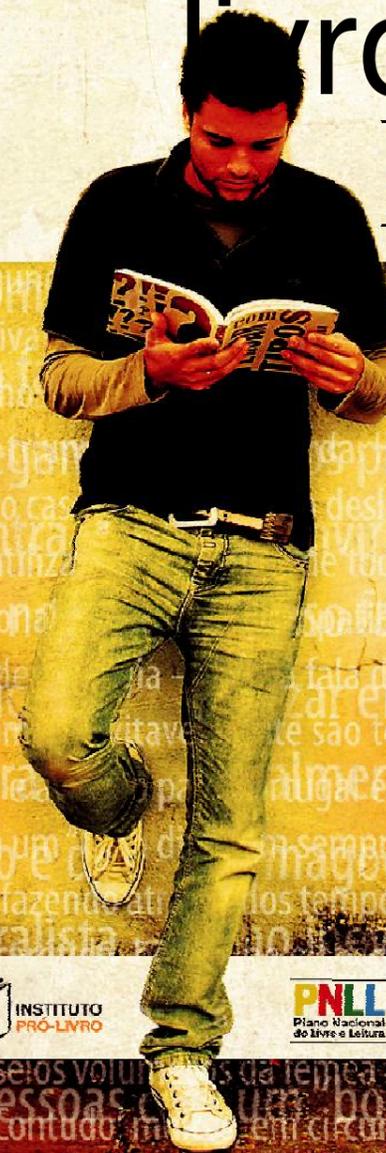


# Guia para elaboração e implantação dos Planos estadual e municipal do Livro e leitura

A LEITURA E O LIVRO NOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

**PELL**  
Plano Estadual  
do Livro e Leitura

**PMLL**  
Plano Municipal  
do Livro e Leitura



- [www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)
- [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)
- [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)
- [www.pnll.gov.br](http://www.pnll.gov.br)
- [www.prolivro.org.br](http://www.prolivro.org.br)



Ministério da Educação

Ministério da Cultura



# Sumário

---

<b>Apresentação</b> .....	4
<b>1. Introdução – Novos leitores para novas cidades</b> .....	10
<b>2. Passo a passo para implantação dos Planos do Livro e Leitura (PELL-PMLL)</b> .....	13
<b>2.1. Criação do grupo de trabalho por formulação participativa</b> .....	13
<b>2.2. Diagnósticos e informações</b> .....	15
<b>2.3. Justificativa</b> .....	17
<b>2.4. Princípios norteadores</b> .....	17
<b>2.5. Eixos temáticos</b> .....	19
<b>2.6. Definição de objetivos</b> .....	20
<b>2.7. Criação de metas e indicadores</b> .....	21
<b>2.8. Articulação de parcerias</b> .....	22
<b>2.9. Gestão de recursos</b> .....	23
<b>2.10. Institucionalidade</b> .....	25
<b>2.11. Elaboração de ações</b> .....	26
<b>2.12. Comunicação</b> .....	28
<b>2.13. Continuidade</b> .....	29
<b>2.14. Avaliação do Plano de Livro e Leitura</b> .....	30
<b>2.15. Materiais de apoio disponíveis</b> .....	30
<b>Principais perguntas e repostas sobre o plano do livro e leitura (pll)</b> .....	31

---

# O PNLL nos estados e nos municípios: incentivar a leitura onde o povo está!

“Uma nuvem de palavras suspensas no ar não muda a história  
de uma cidade, mas ajuda a dar-lhe sentido”<sup>1</sup>

Construído a partir de muitas experiências que fizeram a história da luta pela leitura no Brasil desde os anos 1930, o **Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL** teve sua origem recente em mais de 150 reuniões públicas em todo o País nos anos de 2005 e 2006. O **Plano Brasileiro** se baseou nos objetivos internacionalmente acordados pelos chefes de estado que acataram as propostas do Centro Regional para o Fomento ao Livro e à Leitura (Cerlalc) e da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI) em 2003, quando elegeram o ano de 2005 como o ANO IBERO-AMERICANO DA LEITURA – VIVALEITURA.

Os objetivos do VIVALEITURA tinham um eixo comum que se impôs como meta permanente: a democratização do acesso à leitura; a construção de uma resposta positiva ao direito de ler e escrever. Essa meta se tornou, sem dúvida, a parte mais sensível e o coração de todos os planos nacionais de leitura que se construíram nesses últimos anos.

No Brasil, a intensa participação da sociedade e a disposição do governo brasileiro em dialogar e acatar sugestões durante o processo do Ano Ibero-americano da Leitura proporcionou o aparecimento de outras metas que se uniram àquele objetivo central. Desse processo de intensa participação e formulação de alternativas entre o Estado e a sociedade surgiu a imperiosa necessidade de se construir o **PNLL** em nosso País, cujos quatro eixos acordados por toda a cadeia do livro e da leitura, em dezembro de 2006, constituiu-se na base conceitual e programática de como executar uma política pública de leitura no País.

Organizado em quatro eixos, o documento expressa a vontade unívoca de qual política de Estado para o livro e a leitura o PNLL quer consolidar:

## **Eixo 1 – Democratização do acesso** (privilégio às bibliotecas de acesso público)

---

<sup>1</sup> Coletivo da Revista Literária chilena Casagrande que promove “bombardeios de poemas” em cidades marcadas em sua história por bombardeios reais. O primeiro bombardeio foi em 2001 sobre o Palácio de La Moneda, Chile, e o último em Varsóvia, Polônia. Jornal “El Mercurio”, Santiago de Chile, 10/08/2009, p. A8.

---

**Eixo 2 – Fomento à leitura e à formação de mediadores** (reconhecimento da necessidade de fomentadores que ajudam a criar novos leitores)

**Eixo 3 – Valorização da leitura e da comunicação** (trabalhar o livro como valor social e cultural e como bem público a se preservar como direito de cidadania)

**Eixo 4 – Desenvolvimento da economia do livro** (não separar a leitura de sua base material – o livro em seus vários suportes – e entender essa base como parte de uma economia da cultura que deve ser apoiada e defendida)

Esses quatro eixos foram construídos em torno de dois princípios fundamentais para se obter uma **política de Estado para o livro e a leitura**, portanto, se quer um **Plano** que ultrapasse os governos e seja uma exigência permanente da sociedade brasileira:

O primeiro princípio é de que só lograremos êxito nessa empreitada se ESTADO E SOCIEDADE estiverem juntos na construção dos Planos. As tarefas que temos são gigantescas e de longo prazo e somente a forte união dos dois entes que constituem a nação podem dar conta dessa missão.

O segundo princípio é de que não podemos separar a EDUCAÇÃO da CULTURA nessa missão de formar leitores. Somente unidas, com estratégias que se completam nas escolas, nas famílias, nos bairros, nas empresas, nas comunidades, enfim, em todos os recantos em que haja a possibilidade de se exercer o direito de ler e escrever, elas poderão exercer papéis efetivos de suscitar nos brasileiros o gosto e o hábito da leitura.

Esses princípios são básicos no **PNLL** brasileiro desde seu nascimento com a Portaria interministerial 1442 de agosto de 2006, emitida pelos ministérios da Cultura e da Educação em agosto de 2006, foram reafirmados pelo Decreto 7.759 de 1º de setembro de 2011. Nesses marcos legais, criou-se o **PNLL** e se instituiu sua administração que é coordenada por um secretário executivo pertencente à sociedade civil e por uma estrutura que contempla os dois ministérios e representantes dos setores criativo, produtivo e mediador do livro e da leitura no Brasil: o Conselho Diretivo e a Coordenação Executiva do PNLL. Garantiu-se, dessa forma, a coordenação interministerial, interinstitucional e intersetorial do Plano de Leitura, excelente base de conciliação e crescimento das ações construídas para se atingir as metas propostas.

Resumidamente esta é a breve história do Plano Nacional do Livro e Leitura que agora, nesse início de 2015, está buscando sua definitiva institucionalização ao tornar-se Lei Federal. Está em curso no Poder Executivo um Projeto de Lei (PL) que institui como Política de Estado as diretrizes e objetivos maiores do PNLL. Nossa expectativa é que este PL chegue para debate e tramitação no Congresso Nacional ainda em 2015.

É no cerne e no desdobramento dessa ação política que se implanta no Brasil, por intermédio de vários programas dos ministérios e secretárias de Cultura e Educação em todos os níveis do Estado, que esse programa se desenvolve. Nesse contexto, este Guia tem por objetivo induzir, auxiliar e incentivar que cada um de nossos estados e municípios tenha seus Planos de Livro e Leitura. Somente implantado junto às raízes de cada cidadão e cidadã deste país é que o PNLL fará sentido e se tornará uma forte e eficiente política pública.

Ao ler este Guia, ao aplicá-lo em seu estado ou município, você estará participando de um movimento que poderá transformar o Brasil, transportando-o para o exercício de direitos de cidadania que ele nunca exerceu plenamente. Leitura e escrita são um direito da civilização que construímos e saberemos conquistá-lo desde que estejamos unidos e coesos nos Planos Nacional, Estadual e Municipal do Livro e Leitura. Mãos à obra! Há muito que fazer!

**José Castilho Marques Neto**

Secretário Executivo – Plano Nacional do Livro e Leitura

---

# O Guia para elaboração e implantação dos Planos Estadual e Municipal do Livro e Leitura (PELL e PMLL)

A leitura é uma ferramenta fundamental para a educação e, sobretudo, um instrumento de transformação social e de construção de cidadania. Mobilizar estados e municípios para que implementem políticas públicas em defesa do livro e do fomento à leitura será, certamente, um marco para transformar o Brasil em um país de leitores e para a conquista de melhores índices de desenvolvimento humano e social.

Com esse desafio, o Ministério da Cultura, o Ministério da Educação e o Plano Nacional do Livro e Leitura em parceria com o Instituto Pró-Livro lançam o programa “O Livro e a Leitura nos Estados e Municípios”.

O programa “O Livro e a Leitura nos Estados e Municípios” tem por objetivo fomentar Planos Estaduais e Municipais do Livro e Leitura mobilizando, capacitando e assessorando prefeituras e secretarias da educação e cultura para o seu desenvolvimento e implantação.

Para isso, oferece aos dirigentes públicos, como ferramentas nesse processo, um Portal para informações, credenciamento e acompanhamento; formação presencial e a distância dos agentes; e este **Guia** para sua implantação.

O **Guia para elaboração e implantação dos Planos Estadual e Municipal do Livro e Leitura (PELL e PMLL)** que aqui se apresenta traz orientações e os passos necessários para a concretização dos Planos de Livro e Leitura, e complementa as outras ferramentas desse programa.

O Plano Nacional do Livro e Leitura somente ganhará ressonância e efetividade se estados e municípios abraçarem as mesmas preocupações criando as condições para que a política do livro e leitura se implemente efetivamente em âmbito nacional.

---

## 1. Introdução – Novos leitores para novas cidades

Aproximando-se do final da primeira década do século XXI, o Brasil encontra-se inserido em um ambiente no qual a grande difusão do audiovisual, a expansão da banda larga, a digitalização e a convergência de mídias permitem a ampliação do acesso ao universo das informações. Estas trafegam pelo mundo em alta velocidade, criando não apenas oportunidades de qualificação aos brasileiros como receptores de informação, mas, sobretudo, oferecendo a grande parte da população a possibilidade de ser também produtora de conteúdos.

O País, no entanto, convive, ao lado desse cenário, com índices de alfabetização, de leitura e de consumo de livros ainda insuficientes quando comparados com países que já estão em outros patamares de desenvolvimento social e econômico. Esse é um problema que aparece em estudos nacionais: uma realidade observada em praticamente todas as cidades brasileiras. Dessa forma, a melhoria dos índices de alfabetização plena e das práticas leitoras é uma tarefa para gestores públicos e sociedade civil, assim como é tarefa a elaboração de Planos Estaduais e Municipais do Livro e Leitura articulados com o Plano Nacional.

De acordo com o Mapa do Analfabetismo no Brasil (Inep, 2003), a evolução da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais diminuiu de 65,3%, em 1900, para 13,6%, em 2000. Tem havido, de fato, uma redução expressiva do número de analfabetos a partir da década de 1980. Não obstante, em números absolutos, a quantidade de analfabetos existentes em 2000 era duas vezes maior do que aquela existente em 1900. E o mais preocupante é que 35% dos analfabetos brasileiros já freqüentaram a escola. Segundo a última pesquisa sobre o analfabetismo (Mapa do Analfabetismo no Brasil, publicada pelo MEC em 2009) existem no Brasil 16,3 milhões de pessoas incapazes de ler e escrever pelo menos um bilhete simples.

A pesquisa denominada Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (Inaf) classifica em três os níveis de leitura: no nível 1 (rudimentar) estão as pessoas que conseguem apenas ler títulos ou frases; no nível 2 (básico) estão aquelas que conseguem ler textos curtos; e no nível 3 (pleno) encontram-se aquelas pessoas capazes de ler textos mais longos, localizar e relacionar mais de uma informação, comparar vários textos e identificar fontes.

O Inaf 2005 demonstra que, entre 2001 e 2005, ainda que se verifique tendência de diminuição do nível 1 e aumento dos que atingem o nível 2, a situação dos entrevistados que atingem o nível 3 não teve evolução significativa, mantendo-se próxima a um quarto da população estudada. Logo, apenas um em cada quatro jovens e adultos brasileiros de 15 anos ou mais consegue compreender totalmente as informações contidas em um texto e relacioná-las com outros dados. Configura-se, assim, um quadro perverso de exclusão social, que indica que cerca de três quartos da população brasileira não detêm os meios de ler e interpretar o mundo a sua volta.

A principal causa está na limitação da prática habitual da leitura, sobretudo entre as populações mais pobres, significando que, por mais que o Estado e a sociedade se empenhem em incluir milhões de

---

brasileiros a cada ano no sistema de ensino, a maior parte deles não ultrapassa a condição de analfabeto funcional, levando a que esse formidável conjunto de esforços, energia e investimentos públicos e privados não cumpra plenamente suas finalidades. A leitura desse cenário leva à percepção de que, mais do que uma política para difusão do livro, são necessárias políticas municipais de fomento à leitura.

É fundamental, portanto, que os municípios instituam políticas públicas capazes de garantir acesso e propiciar melhor formação para que seus moradores adquiram a capacidade de decodificar textos escritos, apreendam seus significados e apliquem o conhecimento adquirido em outras situações do cotidiano.

É, afinal, no município que o sujeito desenvolve plenamente sua cidadania, estabelecendo laços de pertencimento e partilhando objetivamente do processo de construção da sociedade. É na sua cidade, portanto, que ele irá perceber e se apropriar dos pontos focais de promoção da prática da leitura, principalmente se os governos locais adotarem redes de programas e projetos de estímulo à leitura combinadas com a institucionalização de políticas e marcos legais que garantam a continuidade dessas ações.

É no município que a democratização do acesso ao livro e o fomento à leitura, enquanto condição para a inclusão social e o exercício pleno da cidadania, poderá propiciar a melhoria nos indicadores de desenvolvimento humano e socioeconômicos. Assim, o principal objetivo a ser alcançado com a implementação dos Planos Estadual e Municipal – PELL e PMLL será o de conquistar um lugar de destaque para a leitura e o livro na agenda política e orçamentária de estados e municípios: planejando ações e estabelecendo metas que garantam sua implementação e sua continuidade como política de Governo.

A implementação dessa política pode abranger desde a criação de sistemas locais de bibliotecas ou instalação e manutenção de Pontos de Leitura até as ações de formação de educadores, bibliotecários e outros agentes mediadores da leitura, assim como um maior apoio à criação e à difusão dos diversos suportes existentes. É a articulação e a otimização de todas essas ações, e outras, que configuram os Planos do Livro e Leitura.

O Plano do Livro e Leitura deve, assim, ser uma iniciativa de estados ou prefeituras, liderado conjuntamente, em todas as suas etapas, pelas áreas de Cultura e Educação (seja secretaria, departamento, diretoria ou seção municipal), contando com ampla participação da sociedade civil e do setor produtivo na elaboração de suas diretrizes e metas. 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.

O Plano do Livro e Leitura deve estabelecer espaços institucionais de articulação, construção de políticas e mecanismos de proteção e, ainda, processos decisórios coletivos, que também envolvam os atores sociais e a população. O PELL e o PMLL devem estar ligados ao Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), que já se constituiu a partir de amplo processo participativo desenvolvido entre 2004 e 2006.

Uma das principais virtudes do Plano é sua capacidade de construir e consolidar políticas públicas que, ao mesmo tempo em que promovem uma ampla mobilização social, também repartem responsabilidades e produzem sinergia entre as ações empreendidas pelos diferentes setores da sociedade, o que permite potencializar os recursos públicos e privados existentes.

---



---

O Plano do Livro e Leitura deve gerar informações e conhecimentos, por meio da realização de estudos, diagnósticos e pesquisas, que permitam o estabelecimento em conjunto de metas e resultados, além de criar mecanismos de monitoramento da execução das políticas planejadas.

Para auxiliar nesse esforço, elencamos, a seguir, uma série de procedimentos que podem contribuir para a elaboração do PELL em seu estado, ou do PMLL na sua cidade, sugerindo etapas que podem nortear o processo de planejamento de modo a torná-lo mais eficaz.

Vale salientar que o objetivo deste documento é apenas servir de facilitador, não se configurando, de forma alguma, como regra ou norma, pois cada processo é único e tem suas especificidades e demandas locais. Nesse sentido, este guia pretende apenas servir de parâmetro para nortear o início dos trabalhos.

É importante lembrar que a criação de um Plano do Livro e Leitura demanda, inicialmente, muito mais vontade política para articular os esforços e resultados pretendidos do que propriamente recursos financeiros. Não se pode, entretanto, fazer política pública sem prever no orçamento recursos para custear as ações necessárias. E, no caso de um plano como este, para atender às demandas básicas de coordenação e gestão.

O Plano também não exige a criação de novas estruturas administrativas (como secretarias, autarquias, departamentos ou divisões municipais), fora aquelas já demandadas pelas circunstâncias locais. No entanto, ele tem, necessariamente, caráter executivo e, sobretudo, de coordenação. O Plano pode funcionar, por exemplo, como um conselho, um fórum ou um grupo de trabalho, utilizando em suas instâncias diretiva e executiva os recursos humanos existentes no próprio serviço público (em especial na Educação e Cultura, as áreas com maior responsabilidade de implementação).

A gestão do PELL ou do PMLL pode ser atribuída a algum departamento ou coordenação que já exista na estrutura da prefeitura ou órgão estadual. Mas, se for o caso de se criar uma estrutura nova para gerir o plano, esta pode estar administrativamente vinculada à Educação ou à Cultura, cabendo considerar a oportunidade de ser vinculada ao gabinete do prefeito ou dirigente estadual.

Em cada local será possível encontrar a solução mais apropriada. O importante é que haja um ponto de referência na administração pública para orientar e congregar todos os cidadãos que se interessarem pelo tema e quiserem participar do processo. Os representantes da sociedade participam de instâncias consultivas – e, em alguns casos, também nas executivas – sem qualquer tipo de remuneração.

Um Plano do Livro e Leitura deve ter caráter permanente. Ou seja, ele não deve ser instituído para funcionar por um tempo determinado. Os objetivos gerais e, sobretudo, os específicos, assim como as metas e os resultados esperados, é que podem e devem estar relacionados a períodos determinados (três anos para atingir um conjunto de metas no curto prazo pode ser, por exemplo, um tempo razoável para cada edição – ao final desse período, deve ser feita uma revisão dessas metas e estabelecidas novas metas para os três anos seguintes). Sendo assim, o documento que segue foi estruturado em partes compostas por breves explicações conceituais e indicações sugerindo caminhos para uma execução de sucesso.

---

## 2. Passo a passo para criar o plano do livro e leitura (Pell/Pmll)

A concepção, elaboração, execução e avaliação do plano devem envolver, durante todo o tempo, pessoas e entidades de todas as regiões, de todas as classes sociais, de todos os níveis de escolaridade e de diferentes instâncias administrativas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. É importante contemplar a maior diversidade possível de opiniões, bem como alcançar os mais diferentes locais. O caráter descentralizado e democrático do Plano deve ser demarcado como premissa dessa política do Estado desde o início do processo.

O objetivo, com isso, é democratizar e gerar co-responsabilidades, além de contextualizar o Plano de acordo com a realidade de cada lugar – com suas complexidades e especificidades. Apenas dessa forma o Plano ganha legitimidade e aos poucos se torna uma expressão real daqueles que pretende beneficiar. Esse é um passo importante para que o Plano seja apropriado e legitimado com mais facilidade.

### Recomendações:

- identificar e convocar as lideranças locais e comunitárias para que participem desse diagnóstico; estabeleçam as bases operacionais do Plano em cada bairro e/ou região; e participem, mais tarde, do monitoramento e avaliação de seus resultados;
- debater para atribuir as responsabilidades de cada liderança no processo de formulação do Plano, garantindo, assim, sua inserção no processo de forma autônoma.
- mapear as iniciativas de incentivo à leitura e à difusão do livro que já tenham sido realizadas ou estejam atualmente acontecendo na cidade ou estado;
- realizar um diagnóstico da situação existente na área do livro e leitura na cidade de forma a orientar a elaboração do Plano e a definição de políticas, metas e ações;
- sensibilizar a população e o governo para a necessidade de uma ação articulada de incentivo à leitura.

**IMPORTANTE:** uma política pública do livro e leitura deve ter, essencialmente, como fundamento a democratização do acesso ao conhecimento e à informação. Sendo assim, a gestão participativa do Plano é o melhor caminho para atingir as metas e os objetivos que forem estabelecidos, garantindo a continuidade das ações por meio do acompanhamento da sociedade civil.

### 2.1. Criação do grupo de trabalho por formulação participativa

#### O que é?

A primeira decisão que se faz necessária é, justamente, aquela em torno da estrutura inicial para agrupar pessoas e instituições dispostas a pensar, debater e instituir o Plano do Livro e Leitura em cada lugar. Poderá haver uma modalidade de composição, que leve em conta as especificidades locais.



---

Para assegurar uma boa participação dos atores sociais que atuam na área, é fundamental identificar e convocar todas as instituições e lideranças interessadas em políticas e práticas sociais da leitura na cidade.

Dessa forma, pode ser constituído um grupo de trabalho (GT) que reúna dirigentes e gestores de Educação e Cultura no poder público (municipal, regional, estadual ou nacional), profissionais e usuários das bibliotecas, educadores, estudantes, livreiros, editores, jornalistas, intelectuais, escritores, lideranças comunitárias, lideranças políticas e gestores públicos e privados que atuam nesse campo, além de representantes das instituições locais, tais como sindicatos, clubes de serviço e associações culturais, religiosas etc.

Recomenda-se a criação de um grupo executivo, do qual façam parte membros do poder público e membros da sociedade, para dar encaminhamento às deliberações do grupo de trabalho que será criado.

#### **Como fazer?**

A prefeitura pode, por exemplo, publicar um chamamento público convocando os interessados a participar de reunião pública para implantação do grupo de trabalho.

Caso haja um número grande de interessados pode haver, num momento seguinte, um processo eletivo que indique os representantes de cada segmento para a composição do GT.

É recomendável a institucionalização deste GT, que pode acontecer, por exemplo, via publicação de portaria no **Diário Oficial** que traga a nomeação dos seus membros e funções atribuídas a cada um. É fundamental que a prefeitura ou órgão estadual dê a publicidade necessária ao ato, de acordo com a legislação vigente.

Podem ser atribuições do GT:

1. Elaborar o plano de trabalho do GT;
2. Elaborar seu regimento interno;
3. Estabelecer uma agenda de debates públicos sobre o PLL;
4. Sistematizar as contribuições colhidas no processo de debate público;
5. Elaborar a minuta do PELL ou PMLL.

É fundamental que o Plano espelhe o acúmulo das inúmeras experiências, vivências e conceitos das diversas pessoas e entidades envolvidas com a questão do livro e da leitura na cidade e que o ato de sua constituição seja marcado pelo encontro entre todos os envolvidos.

O objetivo dessa convocatória é demarcar, desde seu início, que o Estado não é o único agente responsável por desenvolver ações de promoção do livro e da leitura, e que essa é uma missão que envolve os diversos setores da sociedade.

Essa ampla participação social é o que vai garantir a continuidade do Plano e sua efetiva legitimação perante o conjunto da sociedade.

#### **Recomenda-se:**

- antes de convocar os futuros parceiros e participantes do Plano, defina exatamente qual é o objetivo geral e a meta que se quer alcançar;

- 
- liste, previamente, quais os futuros parceiros que poderiam se envolver na realização do Plano, considerando o setor governamental (outras áreas do governo municipal além da Educação e da Cultura, representantes dos governos estadual e federal com atuação na cidade, consórcios intermunicipais já instalados etc.), o setor privado (empresas, editoras, gráficas, associações ou sindicatos patronais, jornais, profissionais ligados ao livro etc.) e movimentos sociais (ONGs, sindicatos de trabalhadores, igrejas, clubes, fundações ou associações com fins culturais e/ou filantrópicos, instituições de ensino, grupos culturais etc.) e os escritores, educadores, bibliotecários etc.;
  - prepare um documento-base contendo objetivos, metas, justificativa e as propostas iniciais para o Plano. Deve ficar claro para todos que se trata tão somente de um ponto de partida, já que o próprio processo deve ser encarado como a oportunidade de se juntar os atores sociais para a elaboração de diagnósticos e a definição de metas mais concretas. Esse documento deverá servir, portanto, para dar início ao debate e estimular a reflexão de todos os parceiros sobre esse tema;
  - utilize diferentes formas de encontro, como a realização de seminários, fóruns ou audiências públicas, que poderão ocorrer em diversas etapas de execução do Plano;
  - oriente-se sempre no sentido de proporcionar e estimular a apropriação do Plano pelos diversos atores envolvidos.

**IMPORTANTE: o documento-base será apenas um ponta-pé inicial. O processo de elaboração do Plano do Livro e Leitura é tão importante quanto o produto final.**

## 2.2. Diagnósticos e informações

Desde o início do processo de formulação do Plano é fundamental que este esteja embasado em dados e informações. Muitas delas estão disponíveis em pesquisas e levantamentos realizados por instituições de pesquisa públicas e privadas. Sempre que for possível, é recomendável realizar estudos e pesquisas que ajudem a definir metas e embasar decisões para o Plano. Dispor de números e análises ajuda a minimizar os riscos de cometer equívocos e, ainda, a fazer novas leituras sobre a realidade local, contribuindo para que as decisões sobre o Plano não sejam tomadas com base em impressões parciais e/ou subjetivas do cenário local.

**Essas informações podem ser de tipo quantitativo, como, por exemplo:**

- indicadores socioeconômicos e de bens culturais do município ou estado;
- pesquisa sobre consumo de livros pela população;
- pesquisa sobre o comportamento leitor da população;
- indicadores de analfabetismo e escolaridade (número de matrículas, desempenho, evasão, repetência etc.);

- 
- indicadores da produção editorial e atividade econômica relacionada à cadeia produtiva do livro se instaladas no estado ou município;
  - número e situação das bibliotecas públicas (municipais, estaduais, comunitárias, escolares, temáticas, universitárias, estaduais etc.);
  - informações sobre os acervos de livros e outros materiais disponibilizados pelas bibliotecas;
  - número de livrarias existentes no município e respectivos estoques;
  - número de entidades da sociedade civil que realizam atividades relacionadas ao tema livro e leitura;

**Elas também podem ser de tipo qualitativo, como, por exemplo:**

- perfil cultural do município ou estado;
- entrevistas com leitores e não leitores para conhecer suas motivações, preferências, práticas e hábitos de consumo;
- estudos de caso já realizados por outros processos ou instituições que tenham alguma relação com o tema livro e leitura na localidade;
- levantamento das práticas e hábitos de leitura dos frequentadores de bibliotecas, pontos de difusão da leitura, escolas, livrarias etc.;
- levantamento sobre os modos de ler nas diferentes regiões e nos diversos espaços existentes e considerando os variados suportes, desde livros, jornais, revistas e HQs até os livros digitais, em Braille, audiolivros e a leitura de textos na internet.

**Também é recomendável:**

- levantar o maior número possível de dados relacionados ao município ou estado em pesquisas como as realizadas pelo Munic-IBGE, Ipea, Unesco, OEI, OEA, Confederação Nacional dos Municípios, Associação Brasileira de Municípios, Frente Nacional de Prefeitos e órgãos da administração pública como Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Plano Nacional do Livro e Leitura, Secretaria de Estado da Cultura etc.;
- solicitar aos parceiros a disponibilização de dados e pesquisas relacionadas a sua atividade econômica ou social;
- envolver as universidades e/ou especialistas em livro e leitura da região na realização de pesquisas;
- estabelecer os períodos e os responsáveis pelos estudos e pesquisas em cada etapa do processo de formulação e execução do Plano, evitando sobreposição e desperdício de recursos;
- converter a prática de investigação e pesquisa, assim como o próprio monitoramento, em ação do PELL ou PMLL.

**IMPORTANTE: esse tipo de levantamento pode ser feito com pequenos investimentos e mesmo sem custo e abranger várias secretarias municipais, autarquias, departamentos e entidades da sociedade civil. Veja em anexo o modelo de roteiro e exemplos de instrumentos que podem ajudar na realização de diagnósticos em seu município.**

---

## 2.3. Justificativa

### O que é?

A Justificativa é um documento de ordem técnica e política, no qual são analisados e sistematizados os dados levantados pelo diagnóstico, indicando as principais dificuldades e potencialidades do município para ampliar o acesso aos livros e a outros suportes e para a prática social da leitura.

### Como fazer?

O GT pode designar uma comissão de relatoria, que analisa os dados disponíveis em pesquisas locais e nacionais e as informações contidas no diagnóstico sobre a situação do livro e da leitura no município.

A partir disso, pode ser elaborado um texto com os argumentos que mostram porque é necessário instituir o Plano do Livro e Leitura.

Esse texto deve ser submetido à apreciação da autoridade designada pela prefeitura ou órgão estadual (que pode ser a secretaria, a diretoria, o departamento ou mesmo o GT), que promoverá os ajustes necessários e se encarregará da aprovação final nas instâncias político-administrativas.

## 2.4. Princípios norteadores

O PELL e o PMLL devem seguir os princípios norteadores que já estão indicados pelo PNLL. Tenha sempre em mente que é fundamental, para o sucesso do Plano, que as ações sejam sempre bem planejadas a partir de um Plano igualmente consistente, claro e organizado, de forma a atingir os objetivos e metas expressos por todos. Também se deve levar em conta que para um plano dar certo é imprescindível uma boa articulação política e institucional, que seja capaz de aproximar e integrar os diferentes atores sociais. Sempre com transparência, publicidade dos atos e garantia de que a população terá assegurado seu direito de participar.

### Como fazer?

Recomenda-se levar em conta os princípios norteadores do PNLL, que são os seguintes:

- Práticas sociais – A leitura e a escrita são práticas sociais e culturais e devem expressar as várias visões de mundo existentes.
  - Cidadania – A leitura e a escrita são direitos de todos e constituem condição necessária para que as pessoas possam exercer seus direitos fundamentais.
  - Diversidade cultural – A leitura e a escrita são fundamentais para fortalecer a capacidade de se expressar, bem como a liberdade para fazê-lo, respeitando acima de tudo a diversidade cultural dos diferentes grupos e indivíduos.
  - Construção de sentidos – A concepção de leitura vai muito além dos códigos da escrita e da capaci
-



- 
- dade de decifrar caracteres. É, na verdade, um processo complexo de compreender e produzir sentidos, sujeito a variáveis de ordem social, psicológica, fisiológica e lingüística, entre outras.
- O verbal e o não verbal – Ao reafirmar a importância da palavra escrita, não se desconsidera a validade de outros códigos e linguagens, das tradições orais e das novas textualidades que surgem com as tecnologias digitais.
  - Tecnologias e informação – A prática leitora deve passar, no mundo de hoje, pela garantia de uso e domínio das tecnologias de informação e comunicação.
  - Biblioteca como dinamizador cultural – A biblioteca não pode ser encarada como mero depósito de livros: ela é, na verdade, um dinâmico polo difusor de informações e cultura. Também funciona como centro de educação continuada e núcleo de lazer e entretenimento, estimulando a criação e a fruição de diversos bens artístico-culturais.
  - Literatura – É preciso considerar as funções essenciais da literatura, como o atendimento às necessidades de ficção e fantasia das pessoas e sua natureza essencialmente formativa, que afeta o consciente e o inconsciente dos leitores de maneira complexa e dialética, em oposição ao caráter pedagógico e doutrinador de outros textos. E, ainda, seu potencial de oferecer aos leitores um conhecimento profundo do mundo, tal como faz a ciência.
  - EJA – O impacto do PLL sobre a Educação de Jovens e Adultos (EJA) deve ser objeto de especial atenção no que toca às políticas e ações de promoção da leitura.
  - Necessidades especiais – É fundamental garantir que pessoas com deficiência tenham acesso a livros e a outros materiais de leitura, buscando apoiar a publicação das obras disponíveis no mercado em libras e Braille.
  - Meios educativos – Deve-se fomentar a produção de livros, periódicos e outros materiais de leitura e escrita nos **blogs, sites** e revistas, entre outros, de forma a assegurar o acesso a bens culturais produzidos em diferentes linguagens e suportes e sobre os mais variados temas ou contextos culturais, para todas as categorias e idades dos leitores (e não só estudantes, mas também professores, bibliotecários e toda a comunidade escolar).
  - Respeito ao que já existe – O Plano deve ter como ponto de partida as ações já existentes nas esferas municipal, estadual e nacional, sejam de iniciativa do poder público como de organizações da sociedade.
  - Integração – Integrar o Plano aos demais setores da administração (Cultura, Educação, Social, Meio Ambiente etc.) e buscar sempre incluir em documentos oficiais a questão da leitura entre as diretrizes para outras políticas públicas, que versam sobre questões como direitos humanos, saúde, crianças e adolescentes, políticas afirmativas, trabalho infantil etc.
  - Políticas públicas – A leitura e a escrita devem estar na base nas políticas públicas de educação e cultura em todos os seus níveis de administração e pensadas a curto, médio e longo prazo, de forma permanente.
  - Autores locais e o mercado – As políticas locais devem apoiar a criação literária e o desenvolvimento
-

---

dos autores, além de estimular sua produção e distribuição nos mercados local, regional e nacional. Também devem apoiar a produção de livros e outros suportes em quantidades e preços compatíveis com a capacidade de consumo da população, buscando permanentemente o equilíbrio entre o econômico, o direito de cidadania e a dimensão simbólica do livro.

- Cadeia produtiva – Contemplar a questão do direito do acesso à leitura e, ao mesmo tempo, criar formas de apoio ao funcionamento da cadeia produtiva do livro no nível local.
- Avaliação contínua – São necessários mecanismos contínuos de avaliação do cumprimento de metas e boa execução dos programas e ações em curso, de forma a monitorar e verificar o alcance das iniciativas e os resultados obtidos, permitindo ajustes e atualizações no processo.

## 2.5. Eixos temáticos

Os eixos temáticos devem ter como referência o Plano Nacional. Mas seu desenho final deverá sempre levar em conta as peculiaridades locais e deverá ser legitimado mediante ampla participação da comunidade. Esses eixos servem para orientar a formulação do plano e ajudam a evitar abordagens limitadoras e visões distorcidas dos problemas a serem enfrentados.

### O que é?

A função do eixo temático é ajudar a sistematizar programas e ações a partir de áreas estratégicas de atuação, porém de forma transversal. Isso facilita a divisão de tarefas entre as várias áreas da administração pública, da iniciativa privada e da sociedade para a solução dos problemas apontados. Também impede o isolamento dos atores e a sobreposição das iniciativas, geralmente com desperdício de tempo e recursos.

### Como fazer?

São basicamente os mesmos eixos do Plano Nacional, mas podem e devem ser adaptados de acordo com as realidades locais, as principais dificuldades e as potencialidades do município. O diagnóstico é muito importante aqui.

### Eixo 1 – Democratização do acesso

- Revitalização da(s) biblioteca(s) pública(s) instalada(s).
- Implantação de novas bibliotecas (ramais, comunitárias, escolares, universitárias, temáticas etc.).
- Articulação e fortalecimento de redes de bibliotecas.
- Conquista de novos espaços de leitura.
- Distribuição de livros gratuitos.
- Melhoria do acesso ao livro e a outras formas de expressão da leitura.
- Incorporação e uso de tecnologias de informação e comunicação.

---

### **Eixo 2 – Fomento à leitura e à formação de mediadores**

- Programas de capacitação de educadores, bibliotecários e outros mediadores da leitura.
- Projetos sociais para fomentar a prática social da leitura.
- Estudos e fomento à pesquisa nas áreas do livro e da leitura.
- Prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas sociais de leitura.
- Sistemas de informações nas áreas de bibliotecas, da bibliografia e do mercado editorial.
- Apoio e estímulo para participação em prêmios regionais, nacionais.

### **Eixo 3 – Valorização da leitura e da comunicação**

- Campanhas na imprensa local e em lugares de acesso público para desenvolver maior consciência sobre o valor social do livro e da leitura.
- Ações para converter o fomento às práticas sociais da leitura em políticas de estado no âmbito local.
- Publicações impressas e outras mídias dedicadas à valorização do livro e da leitura.

### **Eixo 4 – Apoio à criação e ao consumo de bens de leitura**

- Apoio aos autores locais (edições independentes, contatos com editoras, oficinas de formação).
- Apoio para o desenvolvimento de cadeias locais de produção do livro (editoras, livrarias, distribuidoras, bancas, gráficas-editoras e outros pontos de venda).
- Fomento à distribuição, circulação e consumo de bens de leitura.

## **2.6. Definição de objetivos**

### **O que é?**

A partir da leitura do diagnóstico do cenário atual, o estabelecimento de objetivos diz respeito às características que se deseja encontrar no cenário futuro, ou seja, fornecem um ponto de chegada comum que pode ser verificado de forma concreta. Os **objetivos gerais** abrangem os diversos fatores que configuram um setor ou um aspecto da questão, tendendo a demandar prazos mais longos para sua execução (e, em geral, participação de diversos atores).

Eles podem ser desdobrados em **objetivos específicos**, que abordam os diversos fatores que compõem o objetivo geral, e tendem a demandar médio ou curto prazo para sua execução e um número menor de atores.

No caso dessa política pública, há um objetivo claro no sentido de procurar assegurar e democratizar o acesso ao livro e à leitura na sociedade, a partir da compreensão de que a leitura e a escrita são instrumentos indispensáveis para que o ser humano possa desenvolver plenamente suas capacidades no nível individual ou coletivo e exercer sua cidadania.

### Como fazer?

- Estabeleça um **objetivo geral** a ser alcançado para cada um dos eixos de ação.
- Verifique se o conjunto desses objetivos configura um cenário futuro desejado.
- Estabeleça também um **objetivo específico** a ser alcançado para cada item de cada eixo temático.
- Verifique se cada conjunto de **objetivos específicos** é capaz de contribuir para alcançar o **objetivo geral** correspondente.

Quanto ao impacto, o **objetivo específico** pode ter:

**Alto impacto** – contribui para alcançá-lo direta e imediatamente.

**Médio impacto** – contribui para alcançá-lo de forma direta, mas não imediata.

**Baixo impacto** – contribui para alcançá-lo, mas não de forma direta ou imediata.

Com base na análise do impacto, faça as adequações necessárias entre os objetivos gerais e os específicos.

### Exemplos:

- Objetivo específico 1: dotar a cidade de uma rede de bibliotecas públicas municipais.
- Objetivo específico 1.1: inaugurar novas bibliotecas públicas municipais nos bairros.
- Objetivo específico 1.2: dotar as bibliotecas de sistema integrado e informatizado de consulta.

## 2.7. Criação de metas e indicadores

### O que é?

Defina da forma mais clara e detalhada possível o que pretende alcançar e em que prazo isso deve se dar (mas apenas o que pode ser definido e medido quantitativa e/ou qualitativamente).

### Como fazer?

Considerando o diagnóstico, estabeleça quantidades de bens e serviços que possam assegurar o cumprimento dos objetivos buscados. É importante levar sempre em conta algum parâmetro e/ou padrão nacional e/ou internacional, de modo a tornar factível seu cumprimento. Deve ser levado em conta também tanto as dificuldades como as potencialidades identificadas e as ações já existentes, para que se definam metas exequíveis.

### Exemplos:

- Meta 1.1: média de 20 livros por família de baixa renda distribuídos em 5 anos.
- Indicador 1.1: x livros distribuídos/habitante/ano.
- Meta 1.2: 1 nova biblioteca inaugurada a cada dois anos durante x anos.
- Indicador 1.2: x bibliotecas nova/ano.

- 
- Meta 1.3: sistema integrado de consulta para atender 50% dos educadores do município operacionalizado.
  - Indicador 1.3: x computadores com sistema integrado em operação disponível para consulta/educador do município

## 2.8. Articulação de parcerias

É importante estabelecer compromissos com o maior número possível de pessoas e entidades relacionadas ao livro e à leitura no município para realização de ações conjuntas e também para uma gestão participativa do Plano. A articulação é fundamental para assegurar uma boa execução do Plano, evitando dispersão de esforços e, ainda, otimizando os recursos, ao permitir maior abrangência do Plano e um número maior de beneficiados.

### Como fazer?

- Já no processo de criação do grupo de trabalho para elaboração do Plano, convidar e discutir interesses no desenvolvimento de ações em função das missões e focos de atuação desses parceiros em potencial. Alguns grupos e/ou entidades que são parceiros em potencial: escritores, jornalistas, educadores (dos três níveis do sistema de ensino), lideranças políticas, comunitárias e estudantis, livreiros, organizadores de feiras e clube de livros, artistas, representantes da administração pública municipal de educação, meio ambiente, cidadania, participação social, turismo, desenvolvimento, delegacia regional de ensino, academia de letras, associações comercial, industrial e agrícola, sindicatos, movimentos sociais, entidades de classe, entidades patronais, representantes do poder público estadual, do poder público federal, consórcios intermunicipais, OAB, órgãos do Sistema S, entre outros.
- Dar conhecimento das diretrizes, objetivos e eixos norteadores do PNLL durante a reunião.
- Eleger ou nomear um coordenador do Plano que seja capaz de buscar alianças e o efetivo envolvimento do maior número possível de aliados da causa. Pode ajudar se esse coordenador gozar de reconhecimento na comunidade e conseguir atrair o maior número de participantes. O coordenador não precisa, necessariamente, ser funcionário da administração municipal. No entanto, como terá uma função executiva, terá que ter disposição e disponibilidade de tempo para isso.
- Dentre as entidades chamadas a participar, recomenda-se que sejam designados interlocutores com capacidade e autonomia de decisão.
- Definir indicadores de qualidade e quantidade para a articulação. Ou seja, indicadores que demonstrem não só o número de pessoas e entidades envolvidas, mas também o impacto que exerce sobre a comunidade o fato de estarem atuando em conjunto.
- Elaborar um sistema de comunicação entre os interlocutores do Plano, como boletins, encontros e outras ações, de modo a garantir o envolvimento permanente com as ações do Plano.

---

## 2.9. Gestão de recursos

A gestão envolve o conjunto de estratégias necessárias para tornar o Plano exequível e viável a curto, médio e longo prazos. Para isso, o Plano necessita de uma ação coordenada e planejada dos recursos humanos, políticos e financeiros existentes, sem o que ele tende a fracassar.

### Recomendações:

- quantificar e categorizar todas as ações previstas para formulação, implementação e avaliação do Plano ao longo do tempo;
- relacionar para cada ação o volume e a fonte dos recursos físicos, humanos e financeiros necessários para a execução de cada uma delas;
- garantir que se estabeleça um volume de recursos no orçamento público e a disponibilidade de meios físicos e de pessoal que garanta minimamente a execução do Plano;
- identificar e buscar outras fontes de financiamento existentes em nível municipal, estadual, nacional e internacional no governo ou na sociedade civil;
- mensurar o investimento de recursos financeiros, físicos e humanos que cada parceiro pode disponibilizar ao longo do tempo;
- estabelecer as responsabilidades e tarefas específicas de cada responsável por execução de ações no Plano;
- instituir sistema de monitoramento e avaliação das ações;
- estabelecer rotina de comunicação dos resultados alcançados.

### Estratégias para financiamento:

- crie um conselho ou comissão de parceiros comprometidos com a execução do Plano, envolvendo poder público, o setor privado e o terceiro setor;
- estabeleça no âmbito desse conselho estratégias de levantamento de recursos que envolvam, de alguma forma, vários interessados;
- dê visibilidade às marcas dos financiadores do Plano nos materiais promocionais e nas informações divulgadas à imprensa. Crie outras maneiras de reconhecer esse apoio: entrega de selos, certificados e/ou distintivos, atos públicos de reconhecimento dos apoiadores, permissão para uso da marca do PELL ou do PMLL no material institucional dos apoiadores, inclusão da marca dos apoiadores em ferramentas de comunicação do governo etc.;
- se o município possuir lei municipal de incentivo à cultura com base na renúncia fiscal sobre IPTU e ISS, inclua o Plano e/ou os projetos e programas da área como categoria financiável;
- caso não possua uma lei dessa natureza, recomenda-se a criação de um modelo de incentivo fiscal para apoiar as ações na área (ver anexo);
- elaborar e aprovar projeto no âmbito das leis federais e estaduais de incentivo à cultura com base

- 
- na renúncia fiscal para possibilitar o patrocínio de empresas locais que declarem Imposto de Renda com base no lucro real, no caso federal, ou recolham ICMS, no caso estadual;
- realizar campanha de doação voltada para pessoas físicas declarantes do Imposto de Renda, que também podem se beneficiar do desconto previsto na lei federal;
  - envolver os meios de comunicação para que divulguem amplamente as ações e os apoiadores do Plano.

**Estratégias para administração dos recursos:**

- em virtude da natureza de cada ação a ser realizada, estipular qual o melhor instrumento de gestão dos recursos;
- identificar a existência de convênios para repasse de recursos públicos federais e/ou estaduais para entidades da sociedade, bem como se há acordos e/ou termos de parceria que permitam compartilhar recursos físicos e humanos entre governo e parceiros, bem como protocolos de intenção para regular o cumprimento de metas que governo e parceiros se comprometem a realizar com seus próprios recursos;
- analisar o Planejamento Plurianual – PPA dos órgãos federais e estaduais para identificar linhas orçamentárias destinadas a financiar programas de acesso a livro e fomento à leitura;estipular sistemas de monitoramento dos recursos acessíveis a todos os envolvidos e à população em geral, assegurando a transparência do processo;
- elaborar relatórios periódicos de gestão que descrevam a execução orçamentária do Plano, as ações realizadas por cada entidade ou poder público e o número de meios físicos (computadores, veículos etc.) disponibilizado por cada parceiro;
- aprovar os relatórios de gestão junto ao grupo de trabalho ou comissão do Plano para validar as ações da gestão.

**IMPORTANTE: toda política pública exige recursos e investimentos. Eles não devem ser exclusivamente da prefeitura. É preciso somar o orçamento público municipal ou estadual com outros recursos governamentais e participação privada e da sociedade civil, mas sempre lidando com esses recursos com total transparência.**

**Recursos públicos para financiamento a ações do Plano: Apoio técnico e financeiro do Ministério da Cultura ([www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)) e do Ministério da Educação ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)). Procure informações atualizadas junto aos Ministérios e Secretarias de Estado de Cultura e Educação.**

---

## 2.10. Institucionalidade

### O que é?

Embora não haja uma garantia total de continuidade do Plano no futuro, é fundamental que ele seja institucionalizado na forma de lei ou decreto. Isso gera maior segurança jurídica e perspectiva de continuidade em futuras administrações, após o término do mandato do atual governo municipal. Outro aspecto importante é que a gestão do Plano esteja localizada em uma área ou departamento da administração municipal, que pode ser criada para esse fim – ou, se já existir, possa assumir a responsabilidade por sua gestão, notadamente a responsabilidade de execução orçamentária. Pode ser uma secretaria, departamento, coordenação, fundação ou o que for mais adequado à cidade, ligado à Educação, à Cultura ou mesmo ao Gabinete do Prefeito. É importante também que participem na execução do Plano funcionários de carreira dos órgãos da prefeitura envolvidos.

### Como fazer?

1. A prefeitura publica um decreto ou, então, submete um projeto de lei à câmara de vereadores para instituir o PNLL, com fontes de recursos, responsabilidades etc.
2. Como estratégia de fortalecimento e compartilhamento dessa institucionalização do Plano com a comunidade, a prefeitura ou governo estadual pode elaborar uma agenda de debates nos bairros,

---

escolas, comunidades etc. para apresentar o conteúdo do PLL e os mecanismos de execução, monitoramento e avaliação.

3. O órgão responsável pelo monitoramento e gestão do Plano também pode estabelecer, após período a ser estipulado, a convocação de audiência pública, se possível com envolvimento do Poder Legislativo, para proceder à revisão de metas, ações, responsáveis e prazos do Plano.

## 2.11. Elaboração de ações

### O que é?

Ações são as intervenções efetivas realizadas por um ente determinado (órgão estadual ou órgão da prefeitura, empresa, entidade, escola, biblioteca ou pessoa física), mensuráveis no tempo e factíveis no contexto, que concorrem para que os objetivos do Plano sejam alcançados.

### Como fazer?

- Defina as **ações** que precisam ser realizadas para o cumprimento de cada objetivo específico.
- Defina o **responsável** direto e o apoio para cada ação de acordo com cada objetivo específico.
- Verifique a **governabilidade** dos responsáveis pela realização das ações. Quando à governabilidade, o responsável pode ter:
  - Alta governabilidade – depende apenas de si mesmo para realizá-la.
  - Média governabilidade – realiza o objetivo, mas requer a intervenção de terceiros.
  - Baixa governabilidade – realiza o objetivo, mas depende da intervenção de terceiros.
- Estabeleça um **prazo** realista para a realização de cada ação.
- Elabore um **cronograma** para cada ação.
- Verifique se não há sobreposição de tarefas, acúmulo excessivo de responsabilidades sobre um mesmo ator, acúmulo excessivo de ações em um mesmo período e, ainda, coerência entre os prazos das ações e o período do Plano.
- Verifique se o conjunto de ações é coerente com o conjunto de objetivos gerais e específicos elencados.
- Elabore um sistema de acompanhamento e **monitoramento** para realização das ações de acordo com seus respectivos prazos e institua uma comissão específica com essa tarefa.
- Divulgue, periodicamente, índices com as performances de execução do Plano.

### Exemplos:

- Ação 1.1.1 – inscrever projeto para construir nova biblioteca no Programa Mais Cultura.
- Ação 1.1.2 – abrir processo de licitação para contratação de fornecedor para construir a nova biblioteca.
- Ação 1.2.1 – realizar estudo sobre sistemas informatizados de consulta disponíveis no mercado.
- Ação 1.2.2 – abrir processo de licitação para compra e instalação de sistema selecionado pelo estudo.

## Matriz básica para planejamento das ações

Abaixo, apenas a título de exemplo, apresentamos uma aplicação de um suposto eixo de Democratização do acesso ao livro, numa matriz de objetivos, metas e ações.

### Eixo Democratização do acesso ao livro

Objetivo geral	Objetivo estratégico	Meta	Ação	Responsável	Prazo
OG 1 desenvolver o hábito da leitura por meio da ampliação do acesso ao livro e à leitura	OE 1.1 implementar equipamentos e programas de acesso ao livro e à leitura	M 1.1.1 5 novas bibliotecas implantadas em 5 anos	A 1.1.1 - realizar projeto arquitetônico e cultural para novas bibliotecas municipal e estadual A 1.1.2 - realizar projeto para busca de patrocínio privado e apoio financeiro no Fundo Nacional de Cultura – FBN A 1.1.3 - definir reserva de rubrica orçamentária no PPA do município e do estado para obra física A 1.1.4 - definir reserva de rubrica orçamentária no PPA do município e do estado para compra e instalação de equipamentos	Diretoria de Cultura Apoio: associação de arquitetos; associação comercial	5 anos
	OE 1.2 fortalecer a rede atual de bibliotecas	M 1.2.1 central e ramais à internet disponível para a população M 1.2.2 bibliotecas com acervo renovado de livros, periódicos e sites	A 1.2.1 - adquirir dois novos computadores para cada biblioteca A 1.2.2 - instalar rede de fibra ótica com conexão à internet e computadores nas bibliotecas A 1.2.3 - definir política de uso dos computadores junto com a comunidade local A 1.2.4 - realizar licitação para compra de acervo para as bibliotecas existentes e futuros pontos de leitura A 1.2.5 - contratação de assinatura de 2 jornais de circulação nacional, 4 revistas e 2 jornais de circulação regional A 1.2.6 - construção e equipamento de 1 sala de leitura em cada biblioteca A 1.2.7 - realizar concurso público para renovação do quadro de servidores das bibliotecas	Diretoria de Cultura Apoio: rede de livrarias; associação comercial; "X" informática; departamento de comunicação da universidade	1 ano
	OE 1.3 estimular projetos de leitura que envolvam parcerias entre sociedade civil e governo	M 1.3.1 rede de 50 pontos de leitura operando na cidade em 2 anos M 1.3.2 programa de empréstimo de livros em pleno funcionamento em 1 ano	A 1.3.1 - realizar edital público para identificar interessados em instalar pontos de leitura A 1.3.2 - instalar 50 pontos de leitura com acervo básico de livros e mobiliário A 1.3.3 - articular com governo federal a implantação de 3 telecentros em bairros da cidade A 1.3.4 - instituir programa de empréstimo de livros em pontos de ônibus, hospitais, cadeia pública, feiras livres etc. A 1.3.5 - potencializar, divulgar e apoiar a realização de saraus		
	OE 1.4 distribuir gratuitamente livros para população de baixa renda	M 1.4.1 média de 20 livros por família de baixa renda distribuídos em 5 anos	A 1.4.1 - implementar programa de distribuição de livros junto com a cesta básica aos servidores públicos A 1.4.2 - implementar a distribuição de livros junto com a cesta básica distribuída aos trabalhadores das usinas de álcool e agricultores		
	OE 1.5 estratégias de mobilização da sociedade e de disseminação da importância da leitura.		A 1.5.1 - realizar uma feira do livro anualmente A 1.5.2 - criar campanha de valorização da biblioteca com divulgação das salas de leitura e acesso à internet A 1.5.3 - apoiar a realização de um concurso de poesias no mês de aniversário da cidade		
	OE 1.6 universalizar o acesso às tecnologias de informação e comunicação				

---

## 2.12. Comunicação

É fundamental que em todas as fases do Plano – da elaboração à execução propriamente dita – seja dada uma boa divulgação às ações. Tão importante quanto a qualidade das ações previstas no Plano é o fato de que todos os atores sociais, em particular, e a sociedade como um todo, sejam suficientemente informados a respeito. Isso tanto contribuirá para uma maior percepção sobre a importância da leitura no imaginário coletivo como permitirá maior acompanhamento, participação, novas adesões e também maior apoio político e institucional para o Plano.

**Dessa forma recomenda-se que, em paralelo ao Plano do Livro e Leitura, seja elaborado um plano de comunicação que contenha os seguintes elementos:**

- a duração de cada uma das fases do plano de comunicação deve coincidir – e atender às necessidades de comunicação – com cada uma das etapas do PLL, do planejamento à execução. Devem ser pensadas estratégias específicas de divulgação para cada uma delas e seus objetivos;
- o plano de comunicação do PLL deve considerar a necessidade de informar as instituições e entidades envolvidas e também estimular o envolvimento das pessoas que se interessam pela questão do livro e da leitura, tais como professores, bibliotecários, jornalistas, artistas, empresários etc.;
- buscar inserir-se nos meios de comunicação dos parceiros do PLL (tais como boletins, informativos, materiais promocionais) e nos meios de divulgação utilizados rotineiramente pela administração pública;
- desenhar uma campanha de esclarecimento sobre as linhas gerais do Plano dirigida à população em geral e, ao mesmo tempo, realizar ações direcionadas a públicos específicos. Essas ações devem envolver imprensa, rádio, televisão e material gráfico para divulgação pública, como cartazes, *outdoor*, *busdoor* etc.;
- desenvolver uma campanha de divulgação do PLL em imprensa, rádio e TV envolvendo personalidades;
- manter a imprensa local informada por meio de *releases* produzidos pela assessoria de imprensa da prefeitura/governo e/ou de parceiros;

**A estratégia de financiamento do plano de comunicação pode envolver:**

- inserção no orçamento de comunicação do município ou estado;
- inserção no orçamento de comunicação da câmara;
- criação de uma rubrica específica de comunicação do plano no orçamento do órgão gestor responsável por sua execução;
- busca de apoio cultural junto a empresas privadas que aportem recursos próprios em troca da divulgação de sua marca no material no PLL, que pode ser material gráfico, camisetas, bonés,

---

*bottons* etc. de forma a assegurar a presença da marca em diferentes suportes destinados a públicos diversos;

- articulação de convênios com entidades financiadoras como Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Ministério do Turismo, Unicef e Unesco, entre outros;
- articulação de parceria com entidades que realizem regularmente planos de comunicação, como as do Sistema S, sindicatos, entidades patronais e outros;

**IMPORTANTE: o plano de comunicação do PLL deve se adaptar à cultura e às exigências locais. Qualquer meio pode ser útil. Não se pode abandonar o objetivo: envolver e mobilizar a população.**

## 2.13. Continuidade

Um dos aspectos mais relevantes e mais difíceis de alcançar em um Plano é sua continuidade no tempo, para além dos mandatos dos governantes que se empenham na sua implantação. Para isso, é fundamental buscar o envolvimento comprometido de lideranças da sociedade e dos servidores efetivos da administração pública.

A falta de continuidade pode acarretar, entre outras coisas, desmotivação dos atores envolvidos, descontentamento da população beneficiada, perda da confiança da população para esse tipo de ação de longo prazo e, ainda, levar ao desperdício ou subutilização de recursos financeiros e humanos.

**Para garantir a continuidade do Plano do Livro e Leitura recomenda-se:**

- que o público beneficiário das ações do Plano esteja envolvido na sua formulação, execução, avaliação de suas etapas e até mesmo, quando possível, no seu financiamento. A participação efetiva da sociedade é o que pode garantir que ela defenda a permanência do PLL para além dos mandatos dos governantes;
- a conquista efetiva de novos leitores é a maior garantia da continuidade do Plano. Um sujeito que desperta para a prática da leitura é a melhor defesa que o Plano pode ter. Dessa forma, o PLL deve se comprometer com obtenção de resultados concretos;
- que se mantenham informadas todas as autoridades sobre seus avanços, ampliando o grau de comprometimento com o Plano por parte das diversas lideranças políticas, magistrados, lideranças sociais, formadores de opinião etc.;
- que o Plano seja assegurado por meio de atos legais que emanem do Poder Legislativo (veja item Institucionalidade);
- que a articulação em torno do Plano envolva autoridades governamentais, sociais e empresariais, ampliando o espectro de apoiadores do Plano.

**IMPORTANTE: é essencial que vereadores e deputados sejam estimulados a se envolver no processo e busquem parcerias com outros órgãos governamentais.**

---

## 2.14. Avaliação do PLL

Uma das etapas mais importantes de qualquer política pública é a avaliação. Para isso, é imprescindível que, já na elaboração do Plano esteja prevista a fase de avaliação. Ela pode ter uma periodicidade definida previamente: ser, por exemplo, semestral, anual ou bianual. O importante é avaliar como está sendo implantado o PLL e se as metas estabelecidas inicialmente estão sendo plenamente alcançadas. Para isso, desde o planejamento, deverão ser definidos indicadores para cada meta, possíveis de serem aferidos, para se verificar se foram cumpridos e se os resultados estão sendo atingidos. A avaliação contínua, durante o processo é importante, pois possibilita ajustes no desenvolvimento do Plano.

recomendamos que seja criado um grupo de trabalho ou comissão de avaliação permanente do PLL. Dele podem fazer parte os principais organismos envolvidos na concepção do Plano. O próprio grupo pode desenvolver os instrumentos que sejam mais adequados para fazer essa avaliação, definindo, ainda, os critérios que irá seguir e com base em que informações fará a avaliação (veja nossa sugestão na seção Anexos).

## 2.15. Materiais de apoio disponíveis

Para apoiar a elaboração e a implantação do Plano do Livro e Leitura (PLL), foram reunidos diversos materiais e textos informativos e reflexivos sobre a questão da leitura e a legislação existente no País e em diversos estados e cidades sobre as políticas públicas setoriais e seus marcos legais. Ver [www.cultura.gov.br/pnll](http://www.cultura.gov.br/pnll).

## Principais perguntas e repostas sobre o plano do livro e leitura (pll)

### O que é o Plano do Livro e Leitura?

O Plano do Livro e Leitura (PLL) é o conjunto de projetos, programas, atividades e eventos na área do livro, leitura, literatura e bibliotecas em desenvolvimento em determinado estado ou município.

### Qual a finalidade de fazer um PLL?

A finalidade do PLL é assegurar a democratização do acesso ao livro, o fomento e a valorização da leitura e o fortalecimento das cadeias criativa e produtiva do livro e mediadora da leitura, como fator relevante para o incremento da produção intelectual e o desenvolvimento da economia pública. Também é importante porque o PLL será um plano de orientação para o desenvolvimento das políticas públicas na área do livro e leitura e será um dos requisitos exigidos pelo MinC, MEC e o PNLL para apoio a ações e participação em editais e demais programas de incentivo do governo federal, sobretudo com os recursos oriundos de fundos públicos.

**Quais as vantagens de fazer um PLL?**

As articulações para criação do PLL servirão de base para conhecer as demandas da sociedade

---

---

civil, as dificuldades e carências na área do livro e leitura em seu estado ou município e para direcionar seus investimentos com base em diagnósticos prévios e em metas concretas de desenvolvimento dos indicadores de leitura.

**Qual deve ser a base legal do PLL?**

O PLL pode ser instituído por meio de um projeto de lei do livro e leitura, encaminhado à câmara de vereadores ou assembleia legislativa pela publicação de um decreto.

**Qual deve ser o conteúdo do PLL?**

O Plano do Livro e Leitura será constituído de um documento detalhando sua estrutura e proposições, constando das justificativas, princípios, objetivos e mais. Além disso, o PLL também deverá ser constituído pelo Mapa de Ações, no qual serão cadastradas e sistematizadas diversas ações, promovidas pelo Estado; Município ou sociedade, em prol do livro e da leitura.

**Quem pode participar das discussões para criação do PLL?**

Servidores das secretarias ou departamentos de educação e cultura, membros da cadeia criativa e produtiva do livro e mediadora da leitura, ONGs, professores, artistas, escritores, bibliotecários, membros de associações e grêmios, estudantes, formadores de opinião etc., enfim, toda a sociedade civil e pessoas interessadas no tema da leitura.

**Tenho que criar uma instituição específica para ter o meu PLL?**

Não necessariamente. A prefeitura ou estado pode usar a infraestrutura de suas próprias secretarias (departamentos, diretorias) de Educação e Cultura e outros organismos afins, mas seria fundamental uma vinculação direta com o gabinete do(a) governador (a); secretário (a) ou prefeito(a) . Em fases posteriores à criação do Plano, pode-se considerar a possibilidade de criar um departamento (ou instituto, associação) responsável diretamente por coordenar as ações propostas, inclusive designando um secretário-executivo, ou responsável pela coordenação do Plano.

**Tenho que contratar funcionários para criar o PLL?**

Não necessariamente. O governo pode convocar funcionários de suas próprias secretarias (departamentos, diretorias) de Educação e Cultura e outros organismos afins, mas seria fundamental a participação de algum assessor com uma vinculação direta com o gabinete do(a) prefeito(a) ou governador(a). Em fases posteriores à criação do Plano, pode-se considerar a possibilidade de criar um departamento (ou instituto, associação) responsável diretamente por coordenar as ações propostas no Plano, inclusive designando um secretário executivo, funcionário público ou não.

**Quem deve ser o responsável pelo PLL?**

Por ser um esforço em conjunto entre Estado e sociedade, o Plano do Livro e Leitura (PLL) tem uma modalidade de gestão compartilhada e participativa. O governo deve criar um Conselho Diretivo do PLL , composto por representantes das áreas de Educação e Cultura e demais parceiros e designar um secretário executivo, que coordenará o Plano e seu representante junto ao Plano Nacional ou Estadual.

**Preciso de recursos para criar o PLL?**

Apenas para a criação do Plano não é necessário ter recursos prévios. Posteriormente à sua elabo-

---



---

ração, será necessário destinar (ou redirecionar) recursos no orçamento para que haja a concretização das ações propostas e para o alcance das metas de desenvolvimento de leitores da população. Esses recursos podem ser buscados, além do próprio tesouro, com a criação de um Fundo de Cultura (ou de Leitura), com a ajuda da iniciativa privada e ainda com apoio do governo federal, por meio de seus programas e editais.

**Até quando deve existir o PLL?**

O PNLL, diretriz nacional nessa área, tem um caráter permanente. Ou seja, não se trata de projeto ou programa com prazo determinado. Foi elaborado por meio de um amplo debate com a sociedade, feito em todas as regiões do País, sob coordenação do Ministério da Cultura. Da mesma forma, o PLL deve ser planejado para permanecer vigente em âmbito municipal ou estadual sem prazo pré-fixado, assumido pelos sucessivos governos, parlamentares e pela sociedade civil como um patrimônio e compromisso de todos, independentemente de questões partidárias ou corporativistas. Mesmo assim, deve prever mecanismos contínuos de avaliação das metas, dos programas e das ações desenvolvidos, para verificar o alcance das iniciativas e os resultados obtidos, permitindo ajustes, remodelações e atualizações no processo.

**Como posso conseguir ajuda para a elaboração do PLL?**

Por meio da página web do projeto ([www.pnll.gov.br](http://www.pnll.gov.br)), que contará com material teórico, com tutoriais, vídeos explicativos etc. e de onde poderá baixar o Guia de Implantação do PLL. Além disso, você pode inscrever seu município ou estado nos fóruns regionais e locais ou solicitar oficinas presenciais de orientação. Para isso é necessário que designe um coordenador do PLL no acesso ao *site*. O coordenador será autorizado a se cadastrar no *site* para introduzir os dados do seu município/estado. Ele será o interlocutor que receberá todas as informações necessárias.

**Preciso pagar alguma assinatura para ter acesso às informações do *site*?**

Não, o acesso e todo o conteúdo são gratuitos. Basta cadastrar o seu coordenador do Plano e manter atualizados os dados de seu município ou estado.

**Os projetos do PLL receberão recursos financeiros?**

Não. A responsabilidade financeira dos projetos do PLL é exclusiva de cada instituição promotora da ação, que deve viabilizar a realização de seu(s) projeto(s) com recursos financeiros próprios e/ou de terceiros.

**Existe alguma verba pública para as ações do PLL?**

Os ministérios e suas vinculadas e, ainda, as empresas estatais com ações na área utilizam os recursos orçamentários para custear projetos e programas de sua responsabilidade que constem do Plano Plurianual (PPA). Há, ainda, diversas áreas do governo federal e também estados e municípios com políticas de editais e concursos que ajudam a financiar projetos na área do livro, leitura, literatura e bibliotecas. Esse apoio, extensivo a diversas áreas, também se dá por meio das políticas de fomento à cultura, como é o caso da Lei Rouanet e do Fundo Nacional de Cultura, no Ministério da Cultura, e das leis de incentivo em estados e municípios.

**Ministério da Cultura (MinC)**

[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)

Juca Ferreira – Ministro

**Secretaria-Executiva**

João Brant – Secretário

**Ministério da Educação (MEC)**

[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

Renato Janine Ribeiro – Ministro

**Secretaria-Executiva**

Luiz Cláudio Costa - Secretário

**Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL)**

[www.cultura.gov.br/pnll](http://www.cultura.gov.br/pnll)

José Castilho Marques Neto

Secretário-Executivo

**Instituto Pró-Livro (IPL)**

[www.prolivro.org.br](http://www.prolivro.org.br)

**Equipe de 2009 que elaborou o guia:**

Ana Dourado

Cleudene Aragão

Gabriela Gambi

Galeno Amorim

Luciana do Vale

Maribel A. Fierro Sevilla

Zoara Failla

**FICHA TÉCNICA**

Este guia foi desenvolvido por uma equipe de consultores e técnicos indicados pelo Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) e Instituto Pró-Livro.

# Guia para elaboração e implantação dos Planos estadual e municipal do livro e leitura

A LEITURA E O LIVRO NOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

**PELL**  
Plano Estadual  
do Livro e Leitura

**PMLL**  
Plano Municipal  
do Livro e Leitura



[www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)  
[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)  
[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)  
[www.pnll.gov.br](http://www.pnll.gov.br)  
[www.prolivro.org.br](http://www.prolivro.org.br)



Ministério  
da Educação

Ministério  
da Cultura

