

IMUNIDADE TRIBUTÁRIA - A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL E O PROJETO DE LEI Nº 3.887/2020: A PROBLEMÁTICA ACERCA DA TRIBUTAÇÃO SOBRE LIVROS, JORNAIS E PERIÓDICOS

TAX IMMUNITY - CONSTITUCIONAL PROTECTION AND BILL Nº. 3887/2020: THE PROBLEM ABOUT TAXATION ON BOOKS, NEWSPAPERS AND PERIODICAL

*Natália Costa Queiroz
Nathália Maria Xavier Costa*

RESUMO: O presente trabalho visa promover o entendimento acerca da imunidade tributária concedida aos livros, periódicos e revistas. Trata, principalmente, de seu fundamento, que, para a doutrina majoritária, garante-lhe o status de cláusula pétrea. Para mais, analisa o Projeto de Lei nº 3.887/2020, que propõe o fim da alíquota zero para os livros nas contribuições sociais. Por meio de pesquisa bibliográfica, foram analisados os pressupostos que fomentam o referido projeto de lei, bem como as problemáticas que envolvem sua possível promulgação. Objetiva-se traçar um paralelo com a justificativa constitucional utilizada para resguardar os livros da incidência de impostos. Ao final do trabalho, concebe-se a incongruência do Projeto de Lei nº 3.887/2020, que visa restringir direitos que a imunidade constitucional protege. Nesse cenário, destacam-se os direitos fundamentais à educação e cultura, na salvaguarda da liberdade de comunicação e pensamento, garantindo à proteção da liberdade de imprensa.

Palavras-chave: Cláusula pétrea. Direitos fundamentais. Imunidade tributária. Projeto de lei

ABSTRACT: This paper aims to promote the understanding about the tax immunity granted to books, periodicals and magazines and, mainly, its foundation, which, for the majority doctrine, guarantees it the status of a standing clause. Furthermore, it analyzes Bill No. 3,887/2020, which proposes the end of the zero rate for books, in social contributions. Through bibliographic research, we analyzed the assumptions that promote this bill, as well as the problems that involve its possible promulgation. It aims to draw a parallel with the constitutional justification used to protect the books from the incidence of taxes. At the end of the work, we conceive the incongruity of Bill No. 3,887/2020, which aims to restrict rights that constitutional immunity protects, among them stands out the fundamental rights to education and culture, in safeguarding freedom of communication and thought, ensuring the protection of freedom of the press.

key-words: Tax immunity; fundamental rights; bill; clause.

1. INTRODUÇÃO

Diante do projeto de lei que institui a reforma do sistema tributário nacional, o qual propõe o fim da alíquota zero para livros, periódicos e revistas, fez-se necessária a promoção de uma investigação acerca das possíveis implicações negativas que tal medida ocasionaria no mercado editorial brasileiro, bem como o impacto que referido projeto de lei produziria no hábito de leitura dos brasileiros. O objetivo da pesquisa é demonstrar de que maneira o fim da alíquota zero para livros, periódicos e revistas afetaria a proteção constitucional sobre o acesso à cultura, educação e ciência.

O estudo foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica, com base em teses e trabalhos científicos publicados em periódicos e revistas acadêmicas que versam sobre a situação atual do mercado editorial nacional, bem como os hábitos de leitura da população brasileira como um todo. Além disso, foram realizadas análises da legislação, doutrina e jurisprudência relativas ao tema da imunidade tributária.

A proposta de lei ordinária do Governo Federal para a Reforma do Sistema Tributário Nacional tem provocado acaloradas discussões no meio jurídico. Assim, diversos aspectos do Projeto de Lei 3.887/2020 suscitam questionamentos, entre eles, destaca-se o fato da proposta instituir um tributo sobre livros, jornais e periódicos, e do papel destinado à sua impressão.

A Constituição da República Federativa do Brasil assegura, em seu art. 150, inciso VI, alínea “d”, a imunidade tributária dos livros. Essa norma de caráter negativo tem por escopo baratear esses itens, para que os indivíduos tenham acesso facilitado à educação. De fato, esse é um modo de o Estado incentivar o hábito da leitura e a disseminação da cultura. Para tanto, o legislador utilizou as chamadas isenções fiscais para estimular e/ou desestimular comportamentos na sociedade.

Para Sabbag (2020), a desoneração tributária tem como objetivo precípua a preservação de valores basilares à sociedade, bem como valores sociais, religiosos, econômicos, éticos, os quais são fundamentais ao desenvolvimento da coletividade. Nessa toada intelectual, a não tributação dos livros incentiva à leitura. A seu turno, o poder público institui uma alta carga tributária em produtos cujo uso tenciona desestimular, a exemplo dos cigarros e bebidas. Nesse contexto, ao elevar o preço de alguns produtos, o Estado estimula a diminuição do consumo desses itens.

A imunidade sobre livros, jornais e periódicos preconizada em nossa Carta Magna aplica-se quanto à incidência de imposto, que, segundo definição trazida pelo Código Tributário Nacional, trata-se de “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966). Portanto, a imunidade constitucional não se aplica às contribuições sociais. Para preencher essa lacuna, a lei 10.865/2004, estabeleceu a alíquota zero para as contribuições sociais do PIS e COFINS sobre as receitas das vendas de livros.

Destarte, o constituinte e o legislador infraconstitucional se preocuparam em instituir uma norma que estabelece limitações ao poder de tributar dos entes públicos. Logo, com fito na garantia do direito fundamental à educação e cultura e na salvaguarda da liberdade de comunicação e pensamento, buscou-se

garantir à proteção da liberdade de imprensa. Deduz-se que a nova norma, cujo objetivo repousa na intenção de tributar os livros, conflita com o fim para o qual se instituíram as imunidades tributárias. Por esses motivos a sociedade brasileira luta ao longo das últimas décadas: garantir os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, proporcionar educação de qualidade para todos e disseminar a cultura.

Os impactos de uma possível tributação sobre os livros ocasionam consequências negativas para o mercado editorial, que já se encontra em crise. De acordo com a pesquisa “Produção e Vendas do Setor Editorial Brasileiro”, realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), Sindicato Nacional dos Editores de Livros (Snel) e pela Câmara Brasileiro do Livro (CBL), entre os anos de 2014 e 2018 o setor registrou uma queda de 43 milhões em sua produção (SOTÉRIO; TORRES, 2019). Nesse ínterim, ao instituir a contribuição social sobre o item em comento, o preço dos livros aumenta para o consumidor, o que causa uma diminuição sobre a demanda. Sob a perspectiva social, esse aumento de preços é responsável por elevar ainda mais o abismo educacional no país.

2. A IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DOS LIVROS E A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL SOBRE A CULTURA, A EDUCAÇÃO E A CIÊNCIA

O advento da imunidade tributária de livros teve seu surgimento com a Constituição de 1946, inserida por meio de proposta do, então constituinte, Jorge Amado. O escritor objetivou a instituição dessa imunidade para promover o incentivo do interesse à cultura. A iniciativa visou propiciar o barateamento da produção, fomentando o acesso à educação, à cultura, à informação, além de evitar o monopólio industrial (BALEEIRO, 2005 apud REIS, 2012). Ressalta-se que a imunidade recai sobre os papéis destinados à impressão de livros, periódicos e jornais, e não sobre o próprio livro e todo seu processo de produção. Ademais, com a redemocratização do país, após o fim da Era Vargas, em 1945, surgiu a necessidade de garantir o livre acesso à informação, por meio da imprensa, que, àquela época, tinha os jornais impressos como único meio de comunicação acessível.

À época do Regime Militar, que foi instaurado em 1º de abril de 1964 e perdurou até o ano de 1985, a Constituição de 1967 não excluiu a imunidade tributária. Na realidade, foi com o advento da Constituição de 1967 que se imunizou integralmente o produto, e não somente o papel destinado à sua impressão (FERRAZ JÚNIOR, 1998 apud REIS, 2012).

A Constituição Federal de 1988, promulgada após o fim do Regime Militar, manteve o texto constitucional de 1967 e garantiu a imunização da integralidade dos livros, periódicos e jornais, além do papel destinado à sua impressão (REIS, 2012). A imunidade tributária desses itens, resguardadas pela Lei Maior vigente, abriga diversos direitos fundamentais, dentre eles:

Art. 5º, incisos IV (liberdade de manifestação do pensamento), IX (liberdade de expressão da atividade

atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença) e XIV (direito de acesso à informação; art. 6º (direito à educação); art. 205 (promoção e incentivo à educação); art. 206, II (liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber); art. 215 (direito ao pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, apoio e incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais); art. 220 (direito à liberdade de manifestação do pensamento, à criação, à expressão e à informação); art. 227 (direito da criança, do adolescente e do jovem à educação e à cultural. (BRASIL, 1988).

Para melhor compreensão acerca da imunidade tributária concedida aos livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão, é necessário assimilar que as imunidades arroladas no artigo 150, VI, da CF somente vedam a instituição de uma espécie de tributo, o imposto. Assim, não há previsão constitucional impeditiva da tributação de livros a partir de contribuição social, por exemplo. Não obstante, no plano infraconstitucional, os livros são protegidos pela Lei nº 10.865/2004, que reduz a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda, no mercado interno de livros (BRASIL, 2004).

Pode-se afirmar que os fundamentos apontados para a confecção da lei supramencionada não se distinguem daqueles que embasam a imunidade tributária concedida aos livros. Assim, por meio de imposto ou contribuição, a tributação de livros, jornais, periódicos e os papéis destinados às suas impressões restringem o acesso a esses materiais, utilizados para difundir informações, salvaguardar o acesso à educação, à ciência e à cultura (PADILHA, 2010, p.73).

2.1 A IMUNIDADE TRIBUTÁRIA E A DISSIDÊNCIA SOBRE CLÁUSULA PÉTREA

Um dos poderes concedidos aos entes federativos é o de instituir tributos. Isso se deve à necessidade estatal de prover recursos para a manutenção da sociedade. Tais recursos agem como um instrumento por meio do qual a sociedade e o Estado alcançam seus objetivos (PAULSEN, 2020).

Para garantir e preservar direitos fundamentais do cidadão contribuinte, além de evitar a arbitrariedade e o abuso estatal, surgem as limitações ao poder de tributar. Dentre essas, destacam-se as imunidades tributárias estabelecidas pela Constituição Federal, que agem como normas negativas de competência (PAULSEN, 2020). Em outros termos, o Ente Político responsável fica impedido de criar leis geradoras de incidência de tributos sobre aqueles entes protegidos pelas imunidades. Segundo Leandro Paulsen (2020, p.

p. 128), “as regras constitucionais que proíbem a tributação de determinadas pessoas, operações, objetos ou de outras demonstrações de riqueza, negando, portanto, competência tributária, são chamadas de imunidades tributárias”.

Essas imunidades estão elencadas ao longo do texto da Constituição Federal e garantem imunidades genéricas, previstas no artigo 150, inciso VI, além de imunidades específicas, restritas a um único tributo e/ou classe de pessoas¹. Tais imunidades são consideradas garantias fundamentais que delimitam o poder estatal e impedem ações arbitrárias. Assim, visam a proteção de direitos essenciais, como a liberdade religiosa, a livre manifestação do pensamento e o acesso à informação, o pluralismo de ideias e o direito à cultura (PAULSEN, 2020).

Por consistir em proteção à direitos fundamentais, há uma grande discussão sobre a possibilidade de imunidades tributárias serem, ou não, cláusulas pétreas. Esse instituto, segundo Adriana Zawada Melo (2008), corresponde a uma parte inviolável da norma constitucional, que possui maior força frente às mudanças legislativas. Logo, possuem maior rigidez, a fim de impedir que direitos fundamentais sejam suprimidos a partir de reformas constitucionais. O artigo 60 da Constituição Federal, no § 4º, inciso IV, versa que “não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988).

A doutrina majoritária, encabeçada por Hugo de Brito Machado Segundo (2018), concebe as imunidades tributárias, principalmente as genéricas, arroladas no artigo 150 da Lei Maior, como cláusulas pétreas. A rigidez constitucional objetivada em impedir que direitos e garantias individuais sejam abolidos por meio de emenda é um elemento imprescindível para a manutenção de um Estado Democrático de Direito, e a proteção da segurança jurídica para os cidadãos brasileiros.

Cada imunidade elencada no artigo 150, inciso VI possui fins próprios, objetivando a concessão de direitos fundamentais. A título de exemplo, observa-se que a imunidade recíproca, da alínea “a”, garante a manutenção do pacto federativo e a proteção da organização do Estado. Da mesma forma, a imunidade de templos assegura a liberdade religiosa, bem como a imunidade cultural, das alíneas “d” e “e”, resguardam o direito à liberdade de pensamento, acesso à educação e informação. (PAULSEN, 2020). Portanto, pode-se afirmar que essas imunidades são consideradas direitos e garantias individuais e, deste modo, não podem ser restringidos ou abolidos mediante emenda constitucional, constituindo-se em cláusula pétrea.

Em julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal à Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º

¹ Art. 5º, XXXIV, a e b (Taxas); Art. 149, § 2º, I (Contribuições Sociais e CIDE); Art. 153, § 3º, III (Imposto sobre Produtos Industrializados); Art. 153, §§ 4º e 5º (Imposto Territorial Rural, etc); Art. 155, § 2º, X, a, b, c, d (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços); Art. 155, § 3º (diversos impostos); Art. 156, § 2º, I (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis); Art. 184, § 5º (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis); Art. 195, II, c/c Art. 201 (Contribuições Sociais); Art. 195, § 7º (Contribuições Sociais).

3105, no ano de 2004, de relatoria da ministra Ellen Gracie, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, decidiu-se pela improcedência do pedido de impugnação do artigo 4º da Emenda Constitucional 41/03. A decisão instituiu a incidência de tributo de contribuição social² para servidores inativos e pensionistas, protegidos pela imunidade tributária do artigo 195, II, da Constituição. Dentre os argumentos utilizados pelos Ministros, sustentou-se a ideia de que não deve existir direito adquirido a regime jurídico. O Ministro Joaquim Barbosa, em seu voto, chegou a criticar o instituto das cláusulas pétreas:

Vejo a teoria das cláusulas pétreas como uma construção intelectual conservadora, antidemocrática, não razoável, com uma prospecção oportunista e utilitarista a fazer abstração de vários outros valores igualmente protegidos pelo nosso sistema constitucional (BARBOSA; STF, 2004).

Apesar da decisão do STF acerca do tema, o entendimento majoritário da doutrina é de que as imunidades tributárias constituem cláusulas pétreas. Ademais, essas imunidades, principalmente as genéricas, encontram sua razão de ser em preceitos que buscam garantir a dignidade da pessoa, a equidade e o desenvolvimento social. É o que vale destacar para melhor compreensão acerca do tema, o fato de que a importância de se considerar imunidade tributária como cláusula pétrea ultrapassa a garantia de não incidência de tributo. Ressalta-se que o fator mais significativo pelo qual essas imunidades existem é garantir acesso a direitos fundamentais.

3. O PROJETO DE LEI Nº 3.887/2020

O sistema tributário brasileiro é marcado por sua complexidade, burocracia e especificidades, uma vez que existem diversas espécies tributárias. Nesse contexto, inúmeras normas regulatórias disciplinam como e de quem o poder público recolhe esses tributos.

O Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, o ICMS, é um imposto estadual. Assim, apenas os estados podem instituí-lo e cobrá-lo, bem como definir o percentual com que o imposto incidirá sobre o valor do item tributado.

² Tributos federais arrecadados para custear a Seguridade Social, Previdência, Assistência e Saúde. (MAZZA, 2018, p. 217).

³ Previsto no rol de competências tributárias dos Estados e Distrito Federal (art. 155, II, da CF), o ICMS recebeu o tratamento mais pomenorizado entre os tributos previstos no Texto de 1988. Embora seja tributo estadual, o art. 155, § 2º, XII, da CF definiu ampla sequência de temas a serem disciplinados pela União, razão pela qual as duas leis gerais mais importantes em matéria de ICMS são as Leis Complementares Federais nº 24/65 e n. 87/96 (Lei Kandir). Sendo a principal fonte de receita dos Estados e do Distrito Federal, o ICMS tem função essencialmente fiscal (arrecadatória). (MAZZA, 2018, p. 525).

O Distrito Federal também é competente para cobrar esse imposto, além de possuir autonomia para instituir qual alíquota incidirá sobre essa cobrança. O ICMS e todos os outros tributos cobrados por esse ente federativo são destinados à manutenção da administração do governo dos estados. Esse é apenas um entre muitos impostos estaduais, federais e municipais, que tornam a carga tributária brasileira uma das maiores do mundo.

O Projeto de Lei nº 3.887/2020, proposto pelo atual Ministro da Economia, Paulo Guedes, apresentado no dia 21/07/2020, foi encaminhado ao Congresso Nacional e veiculado como a Reforma Tributária que simplificaria o Sistema Tributário Nacional e o tornaria mais moderno e transparente. A proposta, que aguarda constituição de comissão temporária pela mesa, institui a contribuição social sobre operações com bens e serviços (CBS), bem como altera a legislação tributária federal.

O projeto prevê a unificação do PIS/PASEP⁴, tributo cuja finalidade é promover a integração social do empregado, com a contribuição para o financiamento da Seguridade Social – Previdência Social, Assistência Social e Saúde Pública, conhecido como COFINS. Ambas são importantes contribuições sociais, detendo regimes diferenciados e cheio de especificidades, tornando complexa a sua tributação. Essas contribuições incidem sobre a receita, folha de salários e importação. Se o projeto de lei for aprovado, a CBS, cuja arrecadação será restrita à União, deve substituir o PIS/PASEP e COFINS⁵ e terá uma alíquota única para

² Tributos federais arrecadados para custear a Seguridade Social, Previdência, Assistência e Saúde. (MAZZA, 2018, p. 217).

³ Previsto no rol de competências tributárias dos Estados e Distrito Federal (art. 155, II, da CF), o ICMS recebeu o tratamento mais pormenorizado entre os tributos previstos no Texto de 1988. Embora seja tributo estadual, o art. 155, § 2º, XII, da CF definiu ampla sequência de temas a serem disciplinados pela União, razão pela qual as duas leis gerais mais importantes em matéria de ICMS são as Leis Complementares Federais nº 24/65 e n. 87/96 (Lei Kandir). Sendo a principal fonte de receita dos Estados e do Distrito Federal, o ICMS tem função essencialmente fiscal (arrecadatória). (MAZZA, 2018, p. 525).

⁴ A contribuição para financiamento do Programa de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) foi instituída pelas Leis Complementares nº 7/70 (PIS) e nº 8/70 (Pasep) e originariamente o valor arrecadado compunha um fundo distribuído anualmente a empregados e servidores sob a forma de cotas. Com a promulgação da Constituição de 1988, o fundo composto pelos valores arrecadados com o PIS/Pasep pode ser sacado na superveniência das seguintes eventualidades por parte do empregado ou servidor 18: a) Aposentadoria; b) Invalidez Permanente ou Reforma Militar; c) Idade igual ou superior a 70 anos; d) Transferência de militar para a reserva remunerada; e) Titular ou dependente portador do vírus HIV; f) Titular ou dependente portador de Neoplasia Maligna (câncer); g) Morte do participante; h) Benefício Assistencial à pessoa portadora de deficiência e ao idoso. A contribuição tem como fato gerador o faturamento mensal, assim entendido o total das receitas auferidas pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil STJ (art. 1º da Lei n. 10.637/2002). (MAZZA, 2018, p. 569).

⁵ A Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – Cofins foi criada pela Lei Complementar nº 70/91, com natureza jurídica de contribuição social (art. 195, I, b, da CF), sendo devida pelas pessoas jurídicas, inclusive as a elas equiparadas pela legislação do Imposto de Renda, e destinada exclusivamente às despesas com atividades-fim das áreas de saúde, previdência e assistência social (art. 1º da Lei Complementar n. 70/91). Tem como base de cálculo o faturamento mensal, assim considerada a receita bruta. (MAZZA, 2018, p. 567).

empresas em geral e para importação, e será um tributo sobre valor agregado e não cumulativo⁶.

A proposta prevê a extinção de algumas desonerações de tributos conferidas a diversos setores, dentre eles o setor editorial: na análise do Governo Federal, essas renúncias fiscais são injustificáveis. No novo modelo de tributação, a isenção tributária de livros, biodiesel, medicamentos, aerogeradores, cadeira de rodas e aparelhos assistivos, embarcações e aeronaves, equipamentos para uso médico, hospitalar, clínico ou laboratorial, eventos esportivos, culturais e científicos, dentre outros que atualmente possuem a alíquota zero de PIS/COFINS/PASEP sobre eles, serão extintas.

Alguns benefícios fiscais devem ser mantidos, a exemplo das entidades beneficentes de assistência social, os templos de qualquer culto, partidos políticos, sindicatos, federações e confederações, condomínios edifícios e residências, dentre outros benefícios que serão preservados ou alterados. No caso dos livros, especificamente, a alíquota da CBS deve incidir sobre o valor da receita bruta obtida com a venda destes, montante a ser repassado sobre o preço final do livro, encarecendo ainda mais esse produto, o que ocasiona um impacto negativo na possibilidade de acesso à leitura para milhões de brasileiros.

A Receita Federal (2021) publicou em seu site oficial, ancorado em dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2019, que os livros podem ser tributados, vez que apenas são consumidos por brasileiros mais ricos. No entanto, os livros não são um item exclusivo dos mais abastados. Contrariando esse argumento, pesquisas realizadas por entidades de fomento e incentivo à leitura, como o Instituto Pró - Livro e o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), constataram que integrantes das classes C e D leem - ainda que em menor proporção que as classes mais altas. Não há justificativa plausível para tributar o consumo sobre os livros, vez que é uma ferramenta importantíssima na difusão da cultura, e propagação do conhecimento.

4. A PROBLEMÁTICA ACERCA DA TRIBUTAÇÃO DOS LIVROS: IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS

A garantia do acesso aos livros a partir da imunidade tributária caracteriza-se como um meio para alcançar a concretização dos direitos fundamentais à educação e à cultura, revelando-se como um poderoso instrumento na efetivação do ensino. A literatura exerce grande importância na sociedade por se tratar de aspecto do processo de melhoria de ensino e aprendizagem, sendo inclusive incluída na base nacional comum curricular (BNCC), prevista na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996), e no Plano Nacional de Educação de 2014.

A leitura proporciona ao indivíduo uma visão mais apurada no que diz respeito à complexidade dos

⁶ Este sistema tributário aplica sobre bens e serviços um imposto geral sobre a compra exatamente proporcional ao preço oferecido, ou seja, uma porcentagem aplicada sobre o preço. O valor agregado, ou "valor adicionado", é o preço que um produto adquire desde o início de sua produção, ou também, o preço que dá valor a algum serviço. Até chegar ao consumidor final, a tributação incide somente no valor que foi adicionado de uma cadeia à outra, sendo não cumulativo. No caso de uma indústria, por exemplo, existe o custo de produção e a adição de valor para venda ao varejista, que do mesmo modo, adiciona valor para o cliente final. (Dicionário Financeiro).

problemas humanos, amplia a percepção do mundo e propicia a aquisição de saberes. Ademais, desenvolve o pensamento crítico e o conhecimento no tocante aos diversos gêneros literários e sua influência no desenvolvimento das sociedades. Assim, a literatura forma indivíduos mais conscientes, auxilia no processo de transmissão de saberes, da mesma maneira que age na construção da integralidade intelectual do sujeito. (KOCH; LIAS, 2008).

A incidência de um novo tributo sobre livros, jornais e periódicos representa o aumento substancial no preço final desses produtos, uma vez que esse valor, naturalmente repassado para o consumidor, gera um aumento nos custos de um produto afeta o consumo deste artigo, tornando um item que já não é acessível para a grande maioria dos brasileiros, cada mais vez inacessível. Assim, uma vez instituída a alíquota sobre livros, o impacto sobre a possibilidade de acesso a eles ocasiona uma retração no mercado editorial, além de elitizar o conhecimento.

Em sua obra “Direito à Literatura”, o sociólogo e crítico literário Antônio Cândido proclama que a literatura é um direito básico de todo ser humano, intrinsecamente ligada à formação pessoal, intelectual e profissional do indivíduo. Para o autor, a literatura equipara-se aos direitos mais fundamentais, necessária para possibilitar o equilíbrio social e confirmar a humanidade do homem.

Para que a literatura chamada erudita deixe de ser privilégio de pequenos grupos, é preciso que a organização da sociedade seja feita de maneira a garantir uma distribuição equitativa dos bens. Em princípio, só numa sociedade igualitária os produtos literários poderão circular sem barreiras, e neste domínio a situação é particularmente dramática em países como o Brasil, onde a maioria da população é analfabeta, ou quase, e vive em condições que não permitem a margem de lazer indispensável à leitura. Por isso, numa sociedade estratificada deste tipo a fruição da literatura se estratifica de maneira abrupta e alienante. (CANDIDO, 2011, p. 189).

Corroborando com o autor, no Brasil a desigualdade social é flagrante e o grande número de analfabetos no país contribui para que o índice de leitura não alcance o patamar ideal e desejável. De acordo com a pesquisa Retratos da Leitura, realizada pelo Instituto Pró-Livro, Itaú Cultural e IBOPE Inteligência, existem cerca de 100 milhões de leitores no Brasil, Dentre esses, a maioria pertence às classes A e B, que possuem renda familiar de mais de 10 salários mínimos. No entanto, as classes C, D e E, também leem, ainda que em menores proporções. A última pesquisa do Retratos da Leitura, realizada em 2019, constatou que o país perdeu cerca de 4,5 milhões de leitores entre os anos de 2015 e 2019. Esse é um dado preocupante, especialmente em um país cujos níveis de aprendizagem são insatisfatórios.

A nossa Carta Magna preconiza em seu art. 215 que: “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das

manifestações culturais.” Desta feita, entende-se que é dever do Estado fomentar o hábito da leitura e proporcionar os meios necessários para que as práticas leitoras sejam desenvolvidas, uma vez que estas se manifestam como práticas indispensáveis na formação educacional. O processo de aprendizado proporcionado pelo hábito da leitura está intimamente ligado ao processo de desenvolvimento global do indivíduo, segundo pensamento de Martins, exposto abaixo.

Se o conceito de leitura está geralmente restrito à decifração da escrita, sua aprendizagem, no entanto, liga-se por tradição ao processo de formação global do indivíduo, à sua capacitação para o convívio e atuações social, política, econômica e cultural. Saber ler e escrever, já entre gregos e romanos, significava possuir as bases de uma educação adequada para a vida, educação essa que visava não só ao desenvolvimento das capacidades intelectuais e espirituais, como das aptidões físicas, possibilitando ao cidadão integrar-se efetivamente à sociedade, no caso à classe dos senhores, dos homens livres. (MARTINS, 1991, p. 22).

Earp e Kornis (2005 apud PADILHA, 2010) identificam como variáveis do desenvolvimento do hábito da leitura três fatores fundamentais: o estímulo dado pela família para que o indivíduo desenvolva o hábito, a escola, e o que ele nomeou de valor simbólico atribuído pela cultura de um país ao livro. Em alguns países como Reino Unido, França, Estados Unidos, a cultura da leitura é bastante manifesta. Segundo Suzanne (2004, apud PADILHA, 2010), além dessas variáveis, outro fator de desenvolvimento do hábito da leitura é o preço do livro e o acesso a eles.

Dessa forma, conclui-se que a desoneração tributária sobre os livros é um dispositivo que atua para o desenvolvimento e a evolução dos níveis educacionais do Brasil, bem como um encorajador da leitura, que auxilia no crescimento econômico do setor editorial. Nesse contexto, qualquer acréscimo no custo desses artigos ocasionaria um aumento no preço final dos livros, o que afetaria o consumo e, conseqüentemente, feriria o mercado editorial de modo geral. Assim, a instituição de uma reoneração sobre os livros é uma forma de o governo desencorajar a leitura, o que suscita uma retração do setor, que já vem sofrendo com quedas nos últimos anos, além de sofrer com a pirataria dos produtos.

Esse aumento de preços provoca um retraimento na geração de emprego e renda em todas as cadeias produtivas do setor, atingindo gráficas, distribuidoras, livrarias, editoras e os autores dos livros, que já padecem com a crise no mercado literário. Em síntese, para a grande maioria da população brasileira, os livros ainda são considerados itens supérfluos perante despesas com alimentação, habitação, transporte, etc. Logo, o aumento no preço desses itens impossibilita o consumo daqueles cidadãos, cuja barreira da subsistência fora ultrapassada. Conseqüentemente, pessoas que pertencem às classes C e D que passaram a comprar mais livros no decorrer dos últimos anos deixarão de consumir esse produto, levando em consideração seu orçamento

limitado.

De acordo com o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), uma pesquisa publicada no ano de 2019, realizada juntamente com a Câmara Brasileira do Livro (CBL), utilizou dados apurados entre os anos de 2006 a 2019 em um estudo sobre a atividade editorial do país. O levantamento constatou que, nos últimos 14 anos, houve um decréscimo de 20% no faturamento total das editoras. O fato gerou sólido impacto sobre o setor, especialmente quando se trata de pequenas editoras e livrarias, que são mais fortemente atingidas pela crise econômica da categoria, uma vez que possuem menor competitividade com relação às grandes editoras.

Maria Fernanda Freire Gatto Padilha (2010, p. 54) afirma que a presença das pequenas editoras no mercado dos livros é de extrema importância para a cultura regional em geral, uma vez que são elas que, na grande maioria, divulgam os trabalhos regionais e fomentam a diversidade na literatura. A tributação sobre os livros prejudica essa diversidade editorial, visto que, com o encarecimento no preço das obras literárias, será mais difícil a decisão sobre o que publicar. Isso ocorre porque os títulos sem grande apelo comercial, que estão mais suscetíveis aos riscos de não satisfação das expectativas de vendas, serão preteridos em detrimento de obras de autores já consolidados no mercado. Essa realidade prejudica o investimento em novos títulos, além de limitar o tipo de conhecimento a ser difundido para a sociedade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imunidade tributária dos livros e a desoneração tributária por meio de lei infraconstitucional permitem que se torne mais democrático o fomento do acesso à educação, à cultura, à ciência e à informação. Nesse sentido, o país pode se estabelecer como uma sociedade igualitária.

O Supremo Tribunal Federal declara que a imunidade tributária dos livros “tem por escopo evitar embaraços ao exercício da liberdade de expressão intelectual, artística, científica e de comunicação, bem como facilitar o acesso da população à cultura, à informação e à educação” (2004). Partindo do pressuposto de que imunidade tributária é cláusula pétrea, concebe-se que somente versam acerca de impostos, de maneira que os livros estariam seguramente livres somente de uma espécie de tributos. Contudo, o cerne da questão é a contraditoriedade que a incidência de outros tributos geraria, de maneira que violariam direitos que a imunidade constitucional trata de garantir.

Portanto, o que se pretende alcançar é a compreensão de que a incidência de alíquota de contribuição social aos livros vai de encontro aos preceitos que fundamentam a existência da imunidade tributária. O aumento do valor do produto, que recairia drasticamente sobre o consumidor, afastaria as classes desfavorecidas do alcance à educação, ciência e cultura. Ademais, a justificativa utilizada pela Receita Federal (2021) para defender o Projeto de Lei - de que os livros são consumidos pela classe mais rica da população - é discrepante, haja vista que o tributo incidiria sobre o objeto, cuja aquisição não se sujeita à renda

de seus consumidores.

Por fim, infere-se que a aprovação da lei referente ao Projeto nº 3.887/2020 atinge negativamente uma série de direitos, como os direitos à educação, cultura, livre pensamento e à imprensa, todos assegurados pela Constituição Federal de 1988. Todavia, para a construção de uma sociedade com vasto acesso à educação e livre das amarras da desinformação, é imprescindível o incentivo à leitura, seja científica ou recreativa.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei Ordinária PLO 3.887/2020. Institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços - CBS, e altera a Legislação Tributária Federal, de 1966. Disponível em : [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0cwe8t3eyu95gcowszanfe7x14070455.node0?codteor=1914962 &filename=PL+3887/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0cwe8t3eyu95gcowszanfe7x14070455.node0?codteor=1914962&filename=PL+3887/2020). Acesso em 12 mai. 2021. Texto Original.

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

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1966.

BRASIL. Lei nº 10.865/2004, de 30 de abril de 2004. Dispõe sobre a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social incidentes sobre a importação de bens e serviços e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, rel. Mina. ELLEN GRACIE, RE 221.239, 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma, rel. Mina. ELLEN GRACIE, ADI 3105, 2004.

CANDIDO, Antônio. Vários Escritos. 5 ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre azul, 2011.

Dicionário Financeiro. O que é IVA – Imposto Sobre Valor Agregado. Dicionário Financeiro, 2021. Disponível em: <https://www.dicionariofinanceiro.com/iva/>. Acesso em: 20 set. 2021.

FERNANDES, Adriana. Receita afirma que só ricos leem, e livros podem perder a isenção tributária. CNN Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/2021/04/07/receita-afirma-que-so-ricos-leem-e-livros-podem-perder-a-isencao-tributaria>. Acesso em: 12 mai. 2021.

MARTINS, M.H. O que é leitura. 13ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Tributário. 4ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2018.

MELO, Adriana Z. A limitação material do poder constituinte derivado. Revista Mestrado em Direito, Osasco: EDIFIEO Ano: 8, n.1, (jun. 2008).

PADILHA, Maria Fernanda Freire Gatto. Indústria de Livros no Brasil: Evolução e concentração no Período de 2000 a 2007. 2010. 134p. Tese (Doutor em Economia). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário completo. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

PESQUISA DE ORÇAMENTOS FAMILIARES 2017-2018. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019.

Plataforma Pró-Livro. Retratos da Leitura no Brasil. Plataforma Pró-Livro. São Paulo, 2019. Disponível em: <http://plataforma.prolivro.org.br/retratos.php>. Acesso em: 22 jan. 2022.

REIS, Hécio Lafetá. O alcance da imunidade tributária dos livros, jornais e periódicos: o caso do livro digital. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontífica Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

SABBAG, Eduardo. Direito Tributário Essencial. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2020.

SEGUNDO. H. B. M. Manual de Direito Tributário. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2019.

Sindicato Nacional dos Editores de Livro. Painel das vendas de livros no Brasil. Sindicato Nacional dos Editores de Livro, 2020. Disponível em: <http://www.snel.org.br>. Acesso em: 12 mai. 2021.

SOTÉRIO, Carolina; Torres, Raquel. Mercado editorial no Brasil: números da crise e perspectivas. Com Ciência, 2019. Disponível em: <https://www.comciencia.br/mercado-editorial-apostou-imprudentemente-no-brasil-e-quebrou-a-cara/>. Acesso em: 22 jan. 2022.