



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO

FERNANDA GARCIA LAMEIRA

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA TRIBUTAÇÃO SOBRE LIVROS,
PERIÓDICOS, JORNAIS E PAPÉIS DESTINADOS À SUA IMPRESSÃO:** uma análise
acerca das implicações geradas pelo Projeto de Lei nº 3.887/2020

BELÉM

2021

FERNANDA GARCIA LAMEIRA

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA TRIBUTAÇÃO SOBRE LIVROS,
PERIÓDICOS, JORNAIS E PAPÉIS DESTINADOS À SUA IMPRESSÃO:** uma análise
acerca das implicações geradas pelo Projeto de Lei nº 3.887/2020

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado como
requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel em
Direito, pela Universidade Federal do Pará - UFPA.

Orientador: Professor Dr. Breno Baía Magalhães.

BELÉM

2021

FERNANDA GARCIA LAMEIRA

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA TRIBUTAÇÃO SOBRE LIVROS,
PERIÓDICOS, JORNAIS E PAPÉIS DESTINADOS À SUA IMPRESSÃO:** uma análise
acerca das implicações geradas pelo Projeto de Lei nº 3.887/2020

Trabalho de Conclusão de Curso orientado pelo Prof. Dr. Breno Baía Magalhães, apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito.

APROVADA EM: ____/____/____

CONCEITO: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. BRENO BAÍA MAGALHÃES
Orientador - UFPA

Prof^ª. Dr^ª. MARIA STELA CAMPOS DA SILVA
Examinadora Interna - UFPA

“Graças te dou, visto que por modo assombrosamente maravilhoso me formaste; as tuas obras são admiráveis, e a minha alma o sabe muito bem; os meus ossos não te foram encobertos, quando no oculto fui formado e entretecido como nas profundezas da terra. Os teus olhos me viram a substância ainda informe, e no teu livro foram escritos todos os meus dias, cada um deles escrito e determinado, quando nem um deles havia ainda. Que preciosos para mim, ó Deus, são os teus pensamentos! E como é grande a soma deles” Salmos 139: 14/17

AGRADECIMENTOS

Como não poderia ser diferente, agradeço primeiramente à Deus, pela graça da salvação e outras bênçãos imerecidas. O mesmo Deus que sustenta os astros no céu e encerra o mar com portas é aquele que ouviu minhas orações pedindo para ser admitida no vestibular de uma universidade pública.

Agradeço também aos meus pais, Ronald e Bethânia Lameira, por todos os sacrifícios feitos pela minha educação e desenvolvimento pessoal. Não falo só de sacrifícios financeiros, mas também de tempo e disposição – estando presentes durante todas as etapas da minha graduação ao me acompanharem no dia da matrícula e comemorarem cada semestre vencido ou oportunidade de estágio.

Além deles, agradeço meus irmãos, Matheus e Beatriz Lameira, minhas primas e amigos por serem meu suporte e motivo de alegria.

Às minhas chefes, Giselle Borges Leal e Taynã Ruivo, sou agradecida não apenas por aumentarem o amor que eu já sentia pelo Direito, como também por terem sido grandes exemplos de profissionalismo e competência, tendo paciência ao me ensinar e disposição de compartilhar suas experiências comigo, a fim de instruir minhas escolhas.

E, por fim, agradeço ao meu orientador, Breno Baía, por aceitar conduzir o presente trabalho de pesquisa, bem como aos demais professores que tive durante o curso de Direito.

RESUMO

A imunidade tributária de livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão está prevista no ordenamento jurídico brasileiro desde 1946, tendo sido mantida no texto constitucional de 1988 com o objetivo de garantir determinados direitos fundamentais aos cidadãos, tais como a liberdade de expressão, a manifestação do pensamento, o acesso à educação e a difusão da cultura. Partindo desta concepção, a imunidade tributária foi sendo expandida no decorrer dos anos pelos julgados do Supremo Tribunal Federal e pela legislação ordinária, a ponto de abranger livros eletrônicos, álbuns de figurinha e afins; bem como se projetar não apenas sobre impostos, mas também sobre contribuições especiais (PIS e COFINS), conforme redação dada pela Lei nº. 10.865/04. Entretanto, em 21/07/2020 o atual ministro da Economia apresentou projeto de lei que revoga a garantia de alíquota zero das contribuições do PIS/COFINS aplicada à livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão, levantando debates acerca da constitucionalidade da medida. Nesse sentido, observa-se que o projeto contraria a tendência legislativa e jurisprudencial pela ampliação da imunidade tributária, configurando assim uma violação aos direitos fundamentais já mencionados, à medida que o aumento no pagamento de tributos sobre livros, jornais e periódicos dificulta a manifestação daqueles. Por fim, por representar um retrocesso na implementação e concretização dos direitos à liberdade de expressão, manifestação de pensamento, acesso à educação e difusão da cultura, a proposta de lei nº 3.887/2020 viola o princípio da proibição ao retrocesso, sendo, portanto, inconstitucional.

PALAVRAS-CHAVE: Imunidade tributária de livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão. Projeto de lei nº 3.887/2020. Direitos fundamentais. Inconstitucionalidade.

ABSTRACT

The tax immunity of books, newspapers, periodicals, and paper used in its printings is provided by Brazilian legal system since 1946 and was maintained on the current constitutional text to insure certain fundamental rights, such as the freedom of speech, the manifestation of thought, the access to education and the dissemination of culture. From this, as the years went by the tax immunity has been expanded to cover digital books, sticker albums, and etc.; and also, to be projected on PIS/COFINS contributions, in accordance with the law no. 10.865/04. However, on November 7, 2020, the current Economy Minister presented a bill to revoke the zero PIS and COFINS tax rate on books, newspapers, periodicals, and paper used in its printings, raising questions about the constitutionality of the measure. By doing so, the proposed law run counter to the current trend in case law and legislation to extend tax immunity and constitute a downright violation of the above-mentioned fundamental rights, as the increase in payment of taxes or contributions over books, newspapers and periodicals makes it difficult to exercise the freedom of speech or the dissemination of culture, for instance. In addition, the bill no. 3.887/2020 should be regarded as unconstitutional for it violates the principle of seal to social regression because represents a setback in the implementations and concretization of the mentioned rights.

KEYWORDS: Tax immunity of books, newspapers, periodicals, and paper used in its printings. Bill no. 3.887/2020. Fundamental rights. Unconstitutionality.

1. INTRODUÇÃO

Tendo em vista as determinações legais e entendimentos jurisprudenciais atinentes à imunidade tributária de livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão, o presente trabalho pretende analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.887/2020, lançando mão, para tal, de uma análise acerca da compatibilidade e adequação das medidas propostas com os direitos fundamentais relacionados ao tema.

Para se alcançar essa pretensão, optou-se pelos métodos dedutivo/indutivo, a partir de consultas bibliográficas, jurisprudenciais e legislativas sobre o assunto, trazendo uma explanação acerca da origem da imunidade tributária, sua evolução no contexto brasileiro mediante os julgamentos feitos pelo Superior Tribunal Federal para, após, apresentar-se um paralelo entre a exclusão da obrigação de pagar tributos sobre livros, jornais e periódicos e alguns dos direitos fundamentais exarados na Constituição Federal de 1988, dos quais destacam-se o da liberdade de expressão e manifestação do pensamento, o acesso à educação e a difusão da cultura.

Por fim, o presente trabalho analisa as consequências da aprovação do Projeto de Lei nº 3.887/2020 quanto ao tema para, então, empregar o método hermenêutico ao abordar a tese de (in)constitucionalidade de suas disposições, decorrente das violações aos direitos fundamentais, protegidos pelo constituinte de 1988.

2. A ORIGEM E SITUAÇÃO ATUAL DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DE LIVROS, PERIÓDICOS, JORNAIS E DO PAPEL DESTINADO À SUA IMPRESSÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO

São chamadas imunidades tributárias os mandamentos previstos em norma constitucional que estipulam limites a competência de cobrança de impostos, justificados a partir do prestígio à valores inalienáveis da pessoa humana, constitucionalmente consagrados, tais com a liberdade religiosa, os direitos sociais etc. (SABBAG, 2020, p.67).

Dentre as imunidades trazidas pelo texto constitucional, este trabalho concentra-se na concedida aos livros, periódicos, jornais e papel destinado à sua impressão, prevista no ordenamento brasileiro desde 1946¹, após a aprovação da proposta formulada pelo deputado

¹ “Art. 31, da CF/46 – A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado: (...) V – lançar imposto sobre: (...)”

federal Jorge Amado² de proibição do lançamento de tributos sobre os papéis destinados à impressão daqueles. Tal disposição foi reproduzida no texto constitucional posterior, estendendo ainda a imunidade tributária aos livros, jornais e periódicos de fato, através da Emenda Constitucional nº. 1 de 1969³.

Atualmente, a Carta Magna brasileira trata do tema no seu artigo 150, inciso VI, alínea d, o qual dispõe:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...)

VI – instituir imposto sobre: (...)

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão.

Infere-se, portanto, que a imunidade tributária em questão incide unicamente sobre impostos, não incluindo as demais espécies tributárias – taxas, contribuições de melhorias, contribuições especiais e empréstimos compulsórios. Outrossim, conclui-se que a imunidade ora analisada possui natureza objetiva ou real, concernente não à pessoas, mas à bens relevantes para a sociedade (SABBAG, 2020, p. 84); logo, é projetada apenas em face dos impostos também tidos por reais, a exemplo do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS), do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto de Importação (II) e Imposto sobre Exportação (IE).

Entretanto, a partir da promulgação da Lei nº.10.865/04, as alíquotas das contribuições do PIS/COFINS foram reduzidas a zero⁴, ou seja, além da imunidade tributária de livros, jornais, periódicos e do papel destinado à sua impressão incidir sobre o processo de circulação de seus componentes, esta passou a abranger também os tributos incidentes sobre a receita bruta decorrente das operações com bens e serviços no mercado interno e em importações. A Lei nº.10.865/04 produziria tais efeitos durante o prazo de 04 (quatro) anos, mas o benefício foi estendido por igual período pela Lei nº 11.727/08 e, posteriormente, pela

c) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.”.

² Jorge Leal Amado De Faria (1912-2001) foi um famoso escritor, jornalista e político brasileiro, formado em Direito pela Faculdade Nacional de Direito (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ). Eleito deputado federal em 1946 pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) do estado de São Paulo, foi o autor da proposta de emenda constitucional que garantiu o livre exercício de crenças religiosas no país. No mais, ocupante da cadeira nº 23 da Academia Brasileira de Letras, ficou conhecido pelas obras: Capitães de Areia (1937); Gabriela, Cravo e Canela (1958) e Dona Flor e Seus Dois Maridos (1966).

³ “Art. 20, da CF/67 – “É Vedado à União, aos Estado, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...)
III - criar imposto sobre: (...)
d) o livro, os jornais e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.”.

⁴ Art. 28, incisos I, II e VI, da Lei nº 10.865/04.

Lei nº 12.649/12, gerando seus efeitos até hoje.

Sabe-se que o objetivo do legislador ao conceder imunidade tributária objetiva à livros, jornais e periódicos foi, ao menos em 1946, permitir a difusão da cultura e evitar o controle político estatal sobre os veículos de comunicação por meio da tributação, similar ao ocorrido no período do Estado Novo. Isso porque, durante o referido período, que se estendeu de 1937 a 1945, o governo, marcado pelo autoritarismo, promovia censura de forma indireta ao cobrar altos impostos sobre a importação dos papéis de imprensa (chamado papel linha d'água) das empresas de comunicação que propagavam ideias contrárias ao regime; ao mesmo tempo em que concediam de forma facilitada a isenção aduaneira sobre o mencionado insumo aos jornais partidários do governo. Como consequência, poucas agências midiáticas conseguiam se sustentar, o que tornou a disseminação de ideias e obras mais difícil. No entanto, atualmente, a imunidade tributária de livros, periódicos, jornais e papel destinado à sua impressão prestigia de forma mais ampla, além da difusão e democratização da cultura, a liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, e o acesso à educação (SABBAG, 2020, p. 84).

Reforçando o sobredito, temos o voto do Ministro Relator Dias Toffoli, no RE 330817-RJ⁵:

“(…) a imunidade contida no art. 150, VI, d, da Constituição, aponta para a proteção de valores, princípios e ideias de elevada importância, tais como a liberdade de expressão, voltada à democratização e à difusão da cultura; a formação cultural do povo indene de manipulações; a neutralidade, de modo a não fazer distinção entre grupos economicamente fortes e fracos, entre grupos políticos etc.; a liberdade de informar e de ser informado; o barateamento do custo de produção dos livros, jornais e periódicos, de modo a facilitar e estimular a divulgação de ideias, conhecimentos e informações etc.”

E ainda, o voto da Ministra Ellen Gracie, por ocasião do julgamento do Recurso Especial 221239-SP:

“A imunidade tributária sobre livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão 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”⁶.

Nesta toada, admite-se ainda que a busca pelo pleno exercício dos direitos mencionados corroborou para a evolução do conceito de livros, periódicos, jornais e papeis

⁵ STF – RE 330.817 RJ – Rio de Janeiro, Relator: Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 08/03/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação DJE: 31/08/2017.

⁶ STF - RE 221239, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 25/05/2004, DJ 06-08-2004 PP-00028 EMENT VOL-02158-03 PP-00597 RTJ VOL-00193-01 PP-00406.

destinados à sua impressão, e, por consequência, para a ampliação do alcance na norma, a partir dos julgados ocorridos nos Tribunais Superiores.

2.1. A AMPLIAÇÃO DADA PELO STF AO ALCANCE DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DE LIVROS, JORNAIS, PERIÓDICOS E PAPÉIS DESTINADOS À SUA IMPRESSÃO

Reforçando a compreensão de que o alcance da norma imunizadora foi ampliado mediante o entrelaçamento desta com a tutela de outros fins constitucionais, temos o julgamento do RE 183.403 – SP⁷, em que os Ministros do Supremo Tribunal Federal foram unânimes ao reconhecer a abrangência do preceito do art. 150, VI, alínea “d”, da CRFB/88 às chamadas apostilas, por entenderem que o mandamento constitucional não deveria ser restringido a uma mera interpretação gramatical, e sim em conjunto com métodos teleológicos. Tendo isso em vista, a imunidade enquanto mecanismo de implementação de educação e cultura, deveria alcançar as apostilas da mesma forma como alcança os livros, visto ambos terem o mesmo objetivo, a saber: a comunicação de uma mensagem ou pensamento em um contexto de obra cultural.

De forma similar, no julgamento do RE 392.221 – SP⁸, os materiais assimiláveis a papel, utilizados na impressão de livros ou integrados a mercadoria final (capas de livros sem capa dura) foram abrangidos pela imunidade tributária. Nos anos seguintes foram incluídos os mapas geográficos impressos⁹, os filmes e papéis fotográficos utilizados na publicação de jornais e periódicos¹⁰, bem como os papéis destinados a fabricação de álbuns de figurinha¹¹ e listas telefônicas (catálogos ou guias)¹².

⁷ STF - RE 183403, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 07/11/2000, DJ 04-05-2001 PP-00035 EMENT VOL-02029-04 PP-00856.

⁸ STF - RE 392221, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 18/05/2004, DJ 11-06-2004 PP-00011 EMENT VOL-02155-03 PP-00421.

⁹ STF – RE 471.022 RS, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, julgado em 29/10/2008, DJe-222 DIVULG 20/11/2008 PUBLIC 21/11/2008.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 657, Sessão Plenária, aprovada em 09/10/2003, Data de Publicação DJe 10-10-2003.

¹¹ STF - RE 339124 AgR, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 19/04/2005, DJ 20-05-2005 PP-00026 EMENT VOL-02192-04 PP-00579 RTJ VOL-00194-03 PP-01048.

¹² STF - AI 663747 AgR, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 06/04/2010, DJe-076 DIVULG 29-04-2010 PUBLIC 30-04-2010 EMENT VOL-02399-10 PP-02176 LEXSTF v. 32, n. 377, 2010, p. 92-94.

Com o advento da revolução tecnológica, ficou evidente ainda a necessidade de superação de noções tradicionais de definição de livros, jornais, periódicos e até mesmo de papéis, com a conseqüente adaptação das normas constitucionais. Utilizando o exemplo do livro, supõe-se que o mesmo não deveria estar limitado a uma definição clássica envolvendo folhas de papéis – até porque sua existência remonta a um período anterior à existência destas, já tendo sido confeccionado em barro, argila, pedra e madeira. Portanto, afastando a importância do material que é feito, conclui-se que o livro constituído por bytes também deveria estar incluído na classificação (CAVALLI, 2010, p. 108/112).

Utilizando esta lógica, o Supremo Tribunal Federal, em março de 2017, julgou o tema da imunidade de livros veiculados em formato digital em sede de repercussão geral, no RE 330.817. Seguindo a argumentação trazida pelo Ministro Relator Dias Toffoli, o Plenário negou provimento não apenas a este Recurso, como também ao RE 595.676¹³, que questionava o alcance da imunidade aos componentes eletrônicos que acompanham materiais didáticos impressos, tendo sido julgados em conjunto.

Em seu voto no RE 595.676-RJ, o Ministro Dias Toffoli observou que a revolução tecnológica desperta importantes debates acerca dos limites das imunidades tributárias, que são mais bem elucidados quando os operadores do direito vão além da interpretação literal do enunciado constitucional para conceberem a imunidade tributária como elemento de um sistema harmônico e integrado de normas e propósitos. O Ministro citou julgados anteriores sobre o tema para apontar que a linha interpretativa adotada pelo STF tem sido a de compreender as normas imunizantes em função do papel que estas cumprem em favor dos valores prestigiados pelo sistema constitucional, de modo a maximizar a sua efetividade.

Portanto, quanto a imunidade de livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão, verifica-se que a interpretação do seu alcance deve estar ligada ao seu papel na promoção da liberdade de expressão das atividades intelectuais, artísticas, científicas e de comunicação, assim como da livre manifestação do pensamento e da promoção da educação e da cultura, a partir da facilitação e estímulo à circulação de ideias, da liberdade de imprensa e do direito de informar e ser informado.

Com base nos argumentos explanados, deu-se continuidade à tendência jurisprudencial pela ampliação da imunidade tributária para incluir a importação e

¹³ STF – RE 595.676 RJ – Rio de Janeiro, Relator: Min. Marco Aurélio, Data de Julgamento: 08/03/2017, Tribunal Pleno, Data da Publicação: 18/12/2017.

comercialização interna de livros eletrônicos (*e-books*) e dos suportes utilizados para sua leitura e armazenamento (*e-readers*), dentre os quais inclui-se os *audiobooks* gravados em qualquer suporte, assim como os componentes eletrônicos destinados, exclusivamente, a integrar material didático. A redação dos julgamentos ainda foi aprovada em decisão unânime do Plenário do STF para a Súmula Vinculante 57,

3. O VÍNCULO ENTRE TRIBUTAÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme aponta o ex-ministro do STF Carlos Augusto Ayres Britto¹⁴, o Título II da Constituição Federal, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, traz elementos sem os quais o Título anterior - chamado “Dos Princípios Fundamentais” - configuraria mera “bolha normativa” ou “vão de prescritividade jurídica”. Isto é, em razão dos direitos e garantias fundamentais abordarem o conteúdo dos princípios fundamentais, o Título II relança o Título anterior, conferindo-lhe maior aplicabilidade. Ainda, segundo o ex-ministro, tais direitos e garantias são assim chamados por serem inerentes à pessoa humana, resultantes de preceitos conquistados com o avanço da sociedade e atrelados à concepção de direitos humanos.

Em outras palavras, José Afonso da Silva esclarece a diferenciação entre direitos e garantias fundamentais da seguinte forma: são direitos os “bens e vantagens conferidos pela norma”, ao passo que garantias são as disposições que asseguram o exercício e gozo de tais direitos, direcionadas especialmente ao Poder Público (DA SILVA, 2005, p. 413). Ambos são posições jurídicas referentes às pessoas que, em razão do seu conteúdo e importância, foram integrados ao texto constitucional, formal ou materialmente (NETO, 2017, p. 16 apud SARLET, 2007).

Nesse contexto, o debate acerca dos direitos e garantias fundamentais envolve a criação de mecanismos e condições capazes de garantir-lhes efetivação em todos os setores normativos, inclusive no sistema tributário. Destarte, a tributação se interliga à efetivação dos direitos fundamentais nos seguintes pontos: a) os direitos fundamentais atuam como limites ao poder de tributar (cobrança e criação de normas); b) a tributação é o meio através do qual o Estado obtém o financiamento necessário para que garanta aos indivíduos o acesso e usufruto dos seus direitos; e c) as normas tributárias atuam como instrumentos extrafiscais para a

¹⁴BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. Arrecadação e Direitos Fundamentais. In: SEMINÁRIO UNAFISCO NACIONAL – OS DESAFIOS PARA O PRÓXIMO GOVERNO: JUSTIÇA FISCAL E COMBATE À SONEGAÇÃO E À CORRUPÇÃO. São Paulo, 1 e 2 de agosto de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ny0Kih8OTPQ&feature=emb_title>.

efetivação de direitos (NETO, 2017, p. 18/20).

O primeiro ponto refere-se sobretudo aos direitos de primeira geração, e resta evidenciado no Título VI, Seção II da Constituição Federal de 1988, configurando uma limitação negativa à atuação tributária do Estado, a exemplo da legalidade e da vedação ao confisco. Já o segundo ponto está ligado aos direitos sociais, econômicos e culturais; e decorre do fato do Estado não ser, por definição, titular da atividade econômica, ou seja, não lhe ser cabível a geração de bens e serviços aos consumidores, a absorção de tecnologia produtiva e afins - exceto nos casos excepcionais trazidos na lei. Por esta razão, para que a máquina estatal tenha condições de financiar suas atividades e cumprir o seu dever de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, deve obter os recursos necessários de forma indireta, tributando o patrimônio, a renda e as atividades econômicas desenvolvidas pelos particulares.

Por fim, o último ponto trata dos direitos de terceira geração, apontando a legislação tributária como instrumento para a efetivação dos direitos fundamentais. Como exemplo temos as normas tributárias indutoras, as quais não necessariamente impõe um comportamento, mas privilegiam a conduta desejada.

Á vista do exposto, a Constituição Federal/88 previu vedações ao poder de tributar, dentre as quais estão compreendidas as imunidades tributárias. Essas imunidades representam valores elementares, protegidos pelo constituinte da competência estatal de criar ou majorar tributos incidentes sobre determinado bem, pessoa ou situação.

No julgamento da ADI 939¹⁵, o Ministro Celso de Melo defendeu a inconstitucionalidade da Emenda nº 3, de 13/03/1993 a partir do reconhecimento das imunidades tributárias como garantias fundamentais dos contribuintes, devendo, portanto, ser consideradas cláusulas pétreas. Tal colocação implica na impossibilidade de afastamento de tais pressupostos, ainda que realizado por força de emenda constitucional.

Em seu voto, o Ministro discorreu também que a restrição das imunidades previstas constitucionalmente configuraria uma ameaça aos valores pelos quais tais prerrogativas foram concebidas pelo constituinte – liberdade de consciência, de associação, de pensamento etc.

No que tange a imunidade concedida a livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão o Ministro Marco Aurélio, por ocasião do julgamento do Ag. Reg.

¹⁵ STF – ADI 939, Relator(a): SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/1993, DJ 18-03-1994 PP-05165 EMENT VOL-01737-02 PP-00160 RTJ VOL-00151-03 PP-00755

no Recurso Extraordinário 1.100.204/SP¹⁶, em que analisa incidência da imunidade tributária do Art. 150, VI, “d” da CF/88 sobre a importação de máquina automática grampeadeira, explanou que a prerrogativa em questão é ampla, visando a facilitação do exercício da liberdade de expressão intelectual, artística, científica e de comunicação, assim como do acesso à cultura, à informação e à educação.

Conclui-se, portanto, que quaisquer medidas que visem a supressão da imunidade prevista no Art. 150, inciso VI, alínea d, da CFRB/88 devem ser consideradas inconstitucionais, por comprometerem a liberdade de expressão e demais valores em razão dos quais a imunidade foi conferida.

3.1. A LIBERDADE DE EXPRESSÃO, INFORMAÇÃO E MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, O ACESSO À EDUCAÇÃO E A DIFUSÃO DA CULTURA COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS

De acordo com Fernanda Rufino e Zulmar Fachin¹⁷, após a queda do absolutismo e a superação dos regimes totalitários, os direitos dos homens passaram a ser amplamente protegidos, em especial suas liberdades individuais. Assim, passou-se a haver a vinculação dos Estados ao dever de proteger tais direitos e liberdades tanto no âmbito externo, por meio da observância aos tratados internacionais de direitos humanos, quanto no âmbito interno, por meio das suas próprias constituições.

No cenário brasileiro, após o término do regime militar (1964/1985), a Constituição de 1988 assegurou os chamados direitos e garantias fundamentais no seu Título II, impondo ao Estado o dever de garantir a todos os seus cidadãos o pleno exercício destes, dos quais, para fins do presente trabalho, destacar-se-á a liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, o acesso à educação e a difusão da cultura, previstas nos Artigos 5º, incisos IV, IX e XIV, 6º, 205, 215 e 220.

Depreende-se dos dispositivos citados que a manifestação do pensamento é

¹⁶ STF - RE 1100204 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 29/05/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 12-06-2018 PUBLIC 13-06-2018

¹⁷ RUFINO, Fernanda Julie Parra Fernandes; FACHIN, Zulmar. LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO: UMA ANÁLISE À LUZ DO PENSAMENTO DO STF. Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC, Londrina, v. 4, n. 1, p 224-238, ago, 2019. ISSN: 2596-0075.

protegida pelo texto constitucional, tendo o constituinte, no entanto, estipulado como condição para o exercício de tal liberdade a vedação ao anonimato, a fim de assegurar ao terceiro ofendido o direito de resposta.

Para fins de conceituação, é possível afirmar que, juntamente com o direito ao acesso à informação e liberdade de imprensa, a manifestação do pensamento consiste em um dos aspectos da liberdade de expressão, que também contempla a exteriorização das convicções ou percepções do indivíduo para uma ou mais pessoas (diálogo e conferência, respectivamente), de forma particular (correspondência pessoal) ou indeterminada, a exemplo de livros, revistas, jornais, periódicos ou ainda de televisão e rádio (RUFFINO e FACHIN, 2019, p. 4 apud SILVA, 2012). Um aspecto importante da liberdade em questão é a sua dimensão instrumental, na qual deve ser oferecido ao indivíduo a possibilidade de escolher livremente o suporte adequado – físico ou técnico – que pretende realizar a sua comunicação (TAVARES, 2020, p. 612/614 apud MACHADO, obra não identificada).

A liberdade de expressão também é correlata ao direito à educação, pois é exigido do indivíduo que possua ao menos certo conhecimento básico para que pense e exteriorize suas convicções. Assim, visando o pleno desenvolvimento do indivíduo, o direito à educação garante o acesso ao ensino, especialmente quanto aos níveis basilares e capacitações, bem como a liberdade de ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento (TAVARES, 2020, p. 957/964).

De forma similar, a liberdade de informação garante que o indivíduo desenvolva a sua personalidade pela procura, difusão ou recebimento das informações de seu interesse, ainda que esta esteja em posse de órgãos públicos, sendo resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (DA SILVA, 2005, p. 245/246).

A Constituição também se atentou ao direito à cultura, quando assegurou em seu art. 215 o pleno exercício de tais direitos e o acesso às fontes da cultura nacional. Apesar da proteção e valorização dos bens culturais brasileiros serem uma das facetas do referido direito, também vale a menção à facilitação ao acesso das fontes da cultura, a exemplo de livros, jornais, periódicos ou apresentações artísticas.

Nesse contexto, não resta dúvidas que os direitos mencionados possuem índole fundamental salvaguardada pela Constituição sem quaisquer restrições¹⁸, exceto por ocasião da colisão com outro direito fundamental, levando à ponderação de ambos. São ainda elementos

¹⁸ Art. 220, da CF/88.

eminentemente dos Estados Democráticos de Direito, porquanto garantem ao cidadão a possibilidade de se instruir e expressar suas discordâncias e insatisfações em relação a Administração Pública, estando previstas não apenas em diferentes incisos do Artigo 5º da CRFB, como também em outros segmentos da Carta Magna.

Tamanha é a relevância dos direitos supramencionados que a partir da Carta de 1988 também foram ratificados nos país, dentre outros tratados internacional, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Depreende-se do primeiro a proteção da liberdade de expressão no que tange o recebimento e difusão de informações e ideias de qualquer natureza (Art. 19, da Parte II), e ainda do respeito e garantia de direitos a todos os indivíduos, independente de sua opinião política ou de outra natureza (Artigo 2 – 1, da Parte II) sendo vedada qualquer tipo de discriminação (Artigo 26, da Parte II) ou moléstia (Artigo 19 – 1, da Parte II) em decorrência destas.

Da leitura conjunta com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), em vigor no Brasil desde 1992, infere-se que deve ser vedada qualquer restrição, direta ou indireta, ao direito de livre expressão e pensamento, tais como o abuso de controles fiscais ou particulares sobre veículos de difusão de informação, ou medidas que embaçam a comunicação e a circulação de ideias e opiniões (Art. 13, da CADH).

Já do segundo Pacto, depreende-se ser o direito ao acesso à educação requisito necessário para que o indivíduo desenvolva sua personalidade e dignidade (Art. 13, da Parte III); e ainda, o reconhecimento do direito à cultura, possibilitando que o indivíduo se beneficie da proteção dos interesses decorrentes da produção científica, literária ou artística, dentre outros (Art. 15, da Parte III). Os Estados signatários se comprometeram não apenas a adotar medidas de asseguaração de tais direitos, como também de não restringir ou suspender os direitos reconhecidos por esta lei, ponto que será abordado mais profundamente em momento posterior.

4. O PROJETO DE LEI Nº 3.887/2020

Em 21/07/2020, o ministro da Economia Paulo Guedes apresentou o Projeto de Lei nº. 3.887/2020 aos presidentes das Casas Legislativas, o qual compreende a primeira etapa da Reforma Tributária, promessa de campanha do atual governo. Atualmente, existem outras 02 (duas) propostas de reforma ao sistema tributário tramitando no Congresso Nacional (PEC 45/2019 e 110/2019), que estão sendo analisadas por uma Comissão Mista.

Ao apresentar o seu projeto, o ministro alegou que a alteração do sistema

tributário brasileiro se fazia necessária a fim de simplificar a legislação vigente, oferecendo “uma oportunidade de alinhamento da legislação brasileira ao moderno e reconhecido padrão mundial de tributação do consumo: a tributação do valor adicionado”¹⁹, em conformidade com as orientações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)²⁰.

Desta forma, o projeto de lei institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS, com alíquota geral de 12% (doze por cento), substituindo assim os seguintes tributos: PIS (Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social).

Ressalta-se que tais disposições aplicam-se unicamente às empresas de grande porte, havendo disposições diversas para empresas de pequeno porte.

Conforme o projeto, ficarão isentas do pagamento do CBS os templos religiosos, os partidos políticos e suas fundações, os condomínios edifícios residenciais e os sindicatos, federações e confederações (Art. 21 do PL).

Os pontos favoráveis do projeto incluem a simplificação do ordenamento tributário, como já dito anteriormente; a não necessidade de emendas à Constituição, apenas de mudanças na legislação federal - diferente das outras 02 (duas) propostas de reforma tributária apresentadas; e a não ofensa ao pacto federativo, visto que o ministro propôs que o tema fosse discutido em momento futuro, em sede Legislativa ²¹.

Quanto ao tema do presente trabalho, a aprovação do projeto de lei em sua integralidade acarretaria a revogação das disposições da Lei nº.10.862/04, que garantiam a alíquota zero das contribuições do PIS/COFINS aplicada aos livros e papéis destinados à impressão de jornais e periódicos, passando, portanto, a ser recolhida das empresas mensalmente as contribuições especiais incidentes sobre operações referentes a sua venda e importação, com alíquota de 12% (doze por cento) sobre a receita decorrente.

Oportuno salientar que, sob a argumentação de que os livros não estão ao alcance

¹⁹ BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3887/2020. Altera a legislação tributária federal e institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS. Pg. 55, item 2. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1EC3680754E44E1F222F8B048F2ADA44.proposicoesWebExterno1?codteor=1914962&filename=PL+3887/2020>.

²⁰ Associação composta por 37 países-membros, dois quais destacam-se o Canadá, os Estados Unidos, o Reino Unido e a Alemanha. Criada em 1961, a Associação possui o objetivo de promover políticas voltadas ao desenvolvimento dos países em geral. Atualmente, o Brasil figura como parceiro estratégico da OCDE, buscando ingressar na Associação como país-membro.

²¹ SILVA, Odair. Panorama Geral da Reforma Tributária. Webinar: Reforma Tributária, PL 3887/2020: os principais aspectos e como as empresas serão impactadas. Canal Grant Thornton BR [S.I: s.n.], 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/results?search_query=projeto+de+lei+3887%2F20>.

das pessoas com escassos recursos financeiros, o ministro defendeu a tributação de livros, periódicos e jornais como medida necessária, ao mesmo tempo em que apresentou a alternativa do governo de distribuir gratuitamente livros para a parcela da população que supostamente não possui acesso às fontes da cultura nacional²².

Desta forma, se por um lado o projeto é positivo no que tange a simplificação do sistema tributário brasileiro e a menor complexidade de sua aplicação se comparada aos demais projetos de reforma tributária tramitando no Congresso Nacional, seu lado negativo inclui o fato da medida ser incompatível com a tendência legislativa e jurisprudencial pela ampliação da imunidade, configurando o retorno da cobrança de contribuições especiais sobre livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão não apenas uma agressão à direitos fundamentais, mas também um retrocesso quanto a sua implementação e concretização.

À vista disso, a possibilidade de aprovação do projeto levantou debates acerca de sua constitucionalidade e possíveis implicações, sobretudo em razão da atual crise no mercado editorial, a qual desde 2018 tem levado as maiores livrarias do país a entrarem com pedido de recuperação judicial²³.

4.1. A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI 3.887/2020

Como dito no capítulo anterior, as imunidades tributárias foram reconhecidas como garantias fundamentais e, qualquer medida que lhes restrinja ameaça os valores pelos quais tais prerrogativas foram concebidas. Quando concedida à livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão, o constituinte sinalizou a importância do desembaraço ao acesso de tais veículos para a concretização de direitos de grande relevância no ordenamento jurídico atual.

Em verdade, pode-se afirmar que este desembaraço garante aos indivíduos de uma sociedade, de forma não exaustiva, a liberdade de terem acesso às informações do seu interesse e de manifestarem o seu pensamento, ambos aspectos da liberdade de expressão. Ademais, tal medida facilita o acesso, por parte da população, a conteúdos culturais e

²² AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO MISTA TEMPORÁRIA DA REFORMA TRIBUTÁRIA. Brasília, 05 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://youtu.be/ywNo-ilAXW4>>.

²³ BATCHKE, Nayara. Crise nas livrarias Cultura e Saraiva abala o cenário editorial no Brasil. EXAME, São Paulo, 26/12/2018. Disponível em: <https://exame.com/economia/crise-nas-livrarias-cultura-e-saraiva-abala-o-cenario-editorial-no-brasil/>>.

educacionais, dando mais oportunidades de desenvolvimento ao indivíduo e, por meio dele, o meio social em que está inserido.

Foi a partir dessa interpretação teleológica que os operadores do direito ampliaram a abrangência da imunidade de livros, jornais, periódicos e papéis destinados à sua impressão para produtos similares e, ainda, para reduzir a zero as alíquotas do PIS e COFINS, aplicáveis a receita bruta decorrente de operações envolvendo livros e papéis destinados à impressão de jornais e periódicos.

Ao substituir as duas contribuições por outra denominada CBS, com alíquota geral de 12% (doze por cento), o Projeto de Lei nº 3.887/2020 encarecerá o valor de livros, jornais e periódicos, tornando sua aquisição mais dispendiosa ao consumidor final e intensificando a crise já vivida pelo mercado editorial, o qual, desde 2018, tem levado ao fechamento de livrarias, de grande e pequeno porte, por todo o país.

Do ponto de vista dos direitos fundamentais, ao tornar a aquisição de livros, jornais e periódicos mais custosa ao cidadão comum, o projeto de lei extrapola os limites constitucionalmente impostos ao prejudicar o trânsito e a divulgação de ideias e conhecimento no país; numa clara violação ao direito à liberdade de expressão, tanto na sua dimensão individual quanto na social - a primeira exige que ninguém seja arbitrariamente prejudicado ou impedido por ocasião da manifestação de seus pensamentos, enquanto a segunda implica no direito coletivo de receber qualquer informação ou conhecer a expressão do pensamento alheio²⁴. No mais, tal medida será mais um entrave à difusão da cultura e da educação.

A alternativa proposta pelo ministro da Economia quando questionado especificamente sobre o custo de livros, de os distribuir gratuitamente para a parcela da população não possuidora de recursos necessários para sua aquisição traz desconfiças quanto a forma que isso se dará.

Caso seja de responsabilidade do governo a escolha dos títulos a serem disponibilizados, teme-se que o mesmo haja de forma a exercer um controle político e ideológico sobre a população. Por outro lado, se a distribuição proposta ocorrer na forma de políticas de incentivo, verifica-se que os modelos já aplicados no país foram infrutíferos.

²⁴ Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2017. Série C No. 340, par. 89.

No ano de 2012 o governo federal brasileiro instituiu o programa de cultura do trabalhador através da Lei nº 12.761/2012, e com ele o chamado vale-cultura. Segundo o disposto na Lei, seria fornecido um *voucher* de R\$ 50,00 (cinquenta reais) mensais ao trabalhador que recebesse até 05 (cinco) salários-mínimos, devendo ser destinado ao acesso e fruição de produtos e serviços culturais. Embora vantajosa, a medida não se desenvolveu da forma esperada pela escassez de divulgação e de ações de integrações que incentivassem a participação ou adesão ao programa por parte das empresas (RHODEN, 2015, p. 347-361).

Ainda, ao revogar a ampliação da imunidade tributária sobre livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão, o projeto de lei ora analisado também excede os limites constitucionalmente previstos em razão desta ampliação ter ocorrido para a maior implementação e concretização de direitos fundamentais. Logo, por representar uma desconstituição de conquistas sociais, deve ser reconhecida como inválida por violar o princípio da vedação ao retrocesso.

A vedação ao retrocesso em matéria de implementação de direitos fundamentais é um dos componentes do princípio da segurança jurídica (TAVARES, 2020, p. 802 apud SARLET, 2013), em conjunto com a garantia do direito adquirido, ato jurídico e coisa julgada; e abrange, em seu sentido amplo, “toda forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público (com destaque para o legislador e o administrador), que tenham por escopo a supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ou não)” (SARLET, 2013, p. 9).

Para o professor Ingo Wolfgang Sarlet, os direitos fundamentais estão intrinsecamente ligados à consolidação da democracia, possuindo ambos uma relação indissociável com o Estado Democrático de Direito. Entretanto, especialmente nos países não desenvolvidos, observa-se a tendência de constituições preverem uma amplitude de direitos fundamentais as quais o Estado não possui meios de efetivar. Portanto, normas internacionais passaram a prever um certo dever de progresso quanto a tais direitos fundamentais, que se apresenta numa proteção aos direitos que já foram efetivados, buscando meios para sua consolidação e manutenção em tais países.

No Brasil, essa ideia, chamada de proibição ao retrocesso, já foi internalizada na doutrina e é aplicada de forma reiterada pelos tribunais.

Depreende-se do voto de Celso de Mello, por ocasião do julgamento da ADI 3.105²⁵, que uma vez alcançado determinado nível de concretização de direitos fundamentais de caráter social, não é possível que tais conquistas sejam desconstituídas – seja por redução ou supressão; exceto na hipótese de implementação de políticas compensatórias a serem ofertadas pelo governo.

Embora seja notável que o princípio analisado comporte certa relação com o princípio da dignidade da pessoa humana e da segurança jurídica (vedações constitucionais de atos retroativos, protegendo a coisa julgada, o direito adquirido e os atos jurídicos perfeitos), não se confunde com eles. Um dos aspectos que lhes diferenciam é o de que o princípio da vedação ao retrocesso não está explicitamente previsto na Constituição, devendo haver uma leitura sistemática das normas constitucionais para que seja alcançado.

Mais especificamente quanto ao princípio da segurança jurídica, outro ponto de diferenciação é o de que a vedação ao retrocesso não se limita apenas a forma tradicional de tutela dos direitos adquiridos e não retroatividade das medidas tomadas pela Administração Pública, mas vai além para incorporar no seu núcleo, em um sentido de justiça social, a proteção e efetivação dos direitos fundamentais em geral, em um sentido de justiça social, tendo inclusive o professor Sarlet utilizado o termo de “princípio-garantia jurídico” (SARLET, 2013, p. 17). Desta forma, para que haja sua aplicação não seria necessário que a supressão/restricção de direito fundamental decorresse obrigatoriamente de norma constitucional, podendo ser aplicável frente a posterior lei ordinária revogadora.

Assim como os demais princípios, a aplicação da proibição de retrocesso não é absoluta diante de um aparente conflito com outros princípios, devendo haver uma ponderação. Todavia, ao analisar o Projeto de Lei nº 3887/2020 sob essa ótica, e havendo risco eminente da imposição de contribuição especial não antes incidente sobre livros, jornais e periódicos gerarem abalos não reversíveis, tem-se que a sua aplicação é absoluta, não admitindo derrogações.

Não existem justificativas de ordem social ou econômica aptas a legitimar a necessidade do aumento de arrecadação por parte do governo sobre a receita bruta de editoras

²⁵ STF – ADI 3105, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2004, DJ 18-02-2005 PP-00005 EMENT VOL-02180-02 PP-00123 RTJ VOL-00193-01 PP-00137 RDDT n. 140, 2007, p. 202-203

ou gráficas, senão a de repressão do consumo de livros, jornais e periódicos, até porque tal medida pode causar prejuízos irreversíveis no setor, que já sofre impactos em razão da crise financeira e da redução na demanda. Ao menos é esse o parecer de Marcos da Veiga Pereira, presidente do Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL) e editor da Sextante²⁶.

Assim, a ação do representante do governo, ao tornar mais dispendioso o acesso a veículos de comunicação, implica na restrição do exercício dos direitos já explanados, devendo necessariamente ser tida por inconstitucional frente ao princípio da proibição do retrocesso, que se impõe como norma absoluta no presente caso.

Identificada a inconstitucionalidade da proposta no que tange ao ponto levantado, deve estar ser reconhecida também pelo Poder Legislativo, o qual deve lhe negar aprovação ou sanar seus vícios. Caso o reconhecimento não ocorra, poderá ser contestada perante o Supremo Tribunal Federal mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade, o qual poderá retirá-la do ordenamento caso reconheça sua invalidade.

4.2. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DO PROJETO DE LEI

Nos últimos anos tem se tornado cada vez mais evidente a necessidade de uma reforma tributária, sobretudo em razão da alta carga de tributos dificultar a captação de investimentos e levar empresas a se retirarem do país.

No entanto, conforme exposto neste trabalho, são necessários ajustes para que as mudanças propostas pelo ministro da Economia não acarretem na supressão de direitos fundamentais garantidos por normas anteriores. Focalizando no tema da imunidade tributária de livros, jornais e periódicos tratada no presente trabalho, se faz mister a reestruturação do projeto a fim de não aumentar a carga tributária ao consumidor final dos veículos citados.

Nesse sentido, observa-se que o ministro poderia ter mantido no texto o atual entendimento jurisprudencial e legislativo sobre o tema ao incluir as operações envolvendo livros, jornais e periódicos em uma das hipóteses de isenção previstas no Art. 21 do projeto. Entretanto, o ministro proponente já demonstrou em entrevistas o seu firme posicionamento contrário a tal hipótese.

²⁶ FARIA, João Renato. Imposto sobre livros causa apreensão. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDITORES DE CONTEÚDO EDUCACIONAL (ABRELIVROS). São Paulo, 25/08/2020. Disponível em: <<https://abrelivros.org.br/site/imposto-sobre-livros-causa-apreensao/>>.

Pode-se afirmar que a tributação incidente sobre a receita bruta advinda das operações relacionadas à livros, jornais e periódicos é apenas mais uma medida adotada pelo atual governo passível de ser interpretada como contrária a liberdade de expressão, acesso à cultura e difusão da educação, dentre as quais podemos citar a extinção do Ministério da Cultura em 2019 que, após ser renomeado a Ministério da Cidadania, foi integrado ao Ministério da Educação e, atualmente, teve sua pasta incluída no Ministério do Turismo; as restrições orçamentárias feitas ao Ministério da Educação (MEC), as quais representaram o contingenciamento de 30% do orçamento discricionário das universidades federais; a descontinuidade de políticas públicas de incentivo às produções audiovisuais e afins.

5. CONCLUSÃO

Prevista no ordenamento jurídico brasileiro desde 1946, a imunidade tributária de livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão foi sendo ampliada no decorrer dos anos pela legislação ordinária e julgados dos tribunais superiores, a fim de promover, de forma mais ampla, a liberdade de expressão, informação e manifestação do pensamento, bem como o acesso à educação e a difusão da cultura.

Dentro desse contexto, nos deparamos com o Projeto de Lei nº 3.887/2020 que, caso seja aprovado, resultará no retorno da cobrança de contribuições especiais sobre as operações envolvendo livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão. Por consequência, o valor final de livros, jornais e periódicos aumentará, gerando um embaraço ao seu acesso. Somado a isso, o país passa por uma crise editorial que tem levado livrarias a encerrarem suas atividades ou entrarem com um pedido de recuperação judicial. Logo, o aumento na cobrança de tributos pode gerar abalos irreversíveis ao setor.

Diante do exposto, é visível a inconstitucionalidade de tal disposição em razão dos seguintes pontos: a) extrapolarem os limites constitucionalmente impostos de não violação aos direitos fundamentais, uma vez que a medida prejudica a difusão de ideias e conhecimento no país, configurando ainda como um óbice à difusão da cultura e ao acesso à educação; e b) representar um retrocesso na concretização dos direitos individuais e sociais citados, em uma clara violação ao princípio da proibição de retrocesso. Identificada sua dissonância com o ordenamento jurídico brasileiro, deve ser-lhe negada a aprovação ou sanado os seus vícios.

REFERÊNCIAS

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos** (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969.

AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO MISTA TEMPORÁRIA DA REFORMA TRIBUTÁRIA. Brasília, 05 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://youtu.be/ywNo-i1AXW4>>.

BATCHKE, Nayara. **Crise nas livrarias Cultura e Saraiva abala o cenário editorial no Brasil**. EXAME, São Paulo, 26/12/2018. Disponível em: <https://exame.com/economia/crise-nas-livrarias-cultura-e-saraiva-abala-o-cenario-editorial-no-brasil/>>.

BRASIL, Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro/RJ, 1946.

BRASIL, Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1967.

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

BRASIL. **Decreto nº 592/1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>.

BRASIL, **Lei nº 10.865/2004**. Promulgada em 30 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.865.htm>.

BRASIL. **Lei nº 12.761/2012**. Promulgada em 27 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12761.htm>.

BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3887/2020**. Altera a legislação tributária federal e institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1EC3680754E44E1F222F8B048F2ADA44.proposicoesWebExterno1?codteor=1914962&filename=PL+3887/2020>.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. Arrecadação e Direitos Fundamentais. In: SEMINÁRIO UNAFISCO NACIONAL – OS DESAFIOS PARA O PRÓXIMO GOVERNO: JUSTIÇA FISCAL E COMBATE À SONEGAÇÃO E À CORRUPÇÃO. São Paulo, 1 e 2 de agosto de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ny0Kih8OTPQ&feature=emb_title>.

CAVALLI, Cássio. **Apontamentos sobre a imunidade tributária dos livros, jornais e periódicos e do papel destinado à sua impressão**. Revista de Direito Administrativo, v. 255, p. 81-114, 2010.

Corte IDH. **Caso Lagos del Campo vs. Peru**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2017. Série C No. 340, par. 89.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

FARIA, João Renato. Imposto sobre livros causa apreensão. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDITORES DE CONTEÚDO EDUCACIONAL (ABRELIVROS). São Paulo, 25/08/2020. Disponível em: < <https://abrelivros.org.br/site/imposto-sobre-livros-causa-apreensao/>>.

FARIA JUNIOR, Antônio de Pádua. **As imunidades tributárias e sua aplicação sobre o livro eletrônico**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – FCHS da UNESP, São Paulo, 2016.

HERCOG, Alex Pegna. Primeiro ano de governo Bolsonaro é marcado por ataques à cultura. *Le Monde Diplomatique Brasil*. São Paulo, 19/02/2020. Disponível em: < <https://diplomatique.org.br/primeiro-ano-de-governo-bolsonaro-e-marcado-por-ataques-a-cultura/>>.

NETO, Celso de Barros Correia. **OS TRIBUTOS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS**. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor*, v. 3, n. 2, p. 276-307, 2017.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

RHODEN, Valmor. Política cultural e democratização do acesso à cultura: a experiência do Vale-Cultura. **Revista de Humanidades**, v. 30, n. 2, p. 347-361, 2015.

RUFINO, Fernanda Julie Parra Fernandes; FACHIN, Zulmar. LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO: UMA ANÁLISE À LUZ DO PENSAMENTO DO STF. *Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC, Londrina*, v. 4, n. 1, p. 224-238, ago, 2019. ISSN: 2596-0075. Disponível em: <<https://doi.org/10.48159/revistaidcc.v4n1.rufino.fachin>>

SABBAG, Eduardo. **Direito Tributário Essencial**. 7. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Fundamentais (Sociais) e a Assim Chamada Proibição de Retrocesso: Contribuindo para uma Discussão**. *Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa-RIDB*, 2013. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11333/2/Os_Direitos_Fundamentais_Sociais_e_a_Assim_Chamada_Proibicao_de_Retrocesso_Contribuindo_para_uma_Discussao.pdf>.

SILVA, Odair. Panorama Geral da Reforma Tributária. Webinar: Reforma Tributária, PL 3887/2020: os principais aspectos e como as empresas serão impactadas. Canal Grant Thornton BR [S.I: s.n.], 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/results?search_query=projeto+de+lei+3887%2F20>.

STF – ADI 939, Relator(a): SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/1993, DJ 18-03-1994 PP-05165 EMENT VOL-01737-02 PP-00160 RTJ VOL-00151-03 PP-00755

STF – ADI 3105, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2004, DJ 18-02-2005 PP-00005 EMENT VOL-02180-02 PP-00123 RTJ VOL-00193-01 PP-00137 RDDT n. 140, 2007, p. 202-203

STF – AI 663.747 AgR, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 06/04/2010, DJe-076 DIVULG 29-04-2010 PUBLIC 30-04-2010 EMENT VOL-02399-10 PP-02176 LEXSTF v. 32, n. 377, 2010, p. 92-94.

STF – AI 713.014 AgR-segundo, Relator: Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 03/10/2017, Processo Eletrônico DJe-265, Data da Divulgação: 22/11/2017, Data da Publicação: 23/11/2017

STF – RE 110.0204 SP – SÃO PAULO 0007180-46.2014.8.26.0108, Relator: Min. Marco Aurélio, Data do Julgamento: 01/02/2018, Data de Publicação: DJe-022 07/02/2018.

STF – RE 183.403, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 07/11/2000, DJ 04-05-2001 PP-00035 EMENT VOL-02029-04 PP-00856.

STF – RE 221.239, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 25/05/2004, DJ 06-08-2004 PP-00028 EMENT VOL-02158-03 PP-00597 RTJ VOL-00193-01 PP-00406.

STF – RE 330.817 RJ – Rio de Janeiro, Relator: Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 08/03/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação DJE: 31/08/2017.

STF – RE 339.124 AgR, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 19/04/2005, DJ 20-05-2005 PP-00026 EMENT VOL-02192-04 PP-00579 RTJ VOL-00194-03 PP-01048.

STF – RE 392.221, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 18/05/2004, DJ 11-06-2004 PP-00011 EMENT VOL-02155-03 PP-00421.

STF – RE 471.022 RS, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, julgado em 29/10/2008, DJe-222 DIVULG 20/11/2008 PUBLIC 21/11/2008

STF – RE 595.676 RJ – Rio de Janeiro, Relator: Min. Marco Aurélio, Data de Julgamento: 08/03/2017, Tribunal Pleno, Data da Publicação: 18/12/2017.

STF – Súmula nº 657. Sessão Plenária, aprovada em 09/10/2003, Data de Publicação DJe 10-10-2003.

TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 18. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

TORRES, Heleno Taveira (coord.). **Tratado de Direito Constitucional Tributário: estudos em homenagem a Paulo de Barros Carvalho**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005. Em co-autoria com Ricardo Lobo Torres.