



CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EDUVALE
ISSN 26755734

20 a 24 de outubro de 2025 – Avaré/SP

**IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DE LIVROS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO IMPACTO DA PL
Nº 3.887/2020**

Autora: Thauany de Oliveira Santos – UNEDuvale –
thauany.santos@ead.eduvaleavare.com.br

Orientador: José Antônio Gomes Ignácio Junior – UNEDuvale – gomes@gomesignacio.adv.br

ÁREA: CIÊNCIAS JURÍDICAS

RESUMO

O presente resumo tem por finalidade promover o entendimento acerca da imunidade tributária conferida a livros, jornais e periódicos no Brasil. A imunidade encontra-se consolidada na carta magna de 1988, especificamente no artigo 150, inciso VI, alínea “d”. Ademais, o artigo visa analisar os impactos causados no Projeto de Lei nº 3.887/2020, tendo como foco os livros. O projeto de lei busca estabelecer a instituição da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS), que, caso aprovada, acarretaria na remoção da alíquota zero sobre bens que atualmente são imunes de PIS/PASEP/CONFINS, substituindo-a por uma alíquota de doze por cento, o que acabaria por prejudicar o acesso da população brasileira aos livros e impactaria no mercado editorial, apesar da existência de pontos positivos que modernizariam o cenário tributário brasileiro. A metodologia adotada pauta-se em uma pesquisa bibliográfica detalhada, aliada a doutrinas e entendimentos variados acerca do tema. Assim, conclui-se o retrocesso caso ocorra a implementação do Projeto de Lei nº 3.887/2020, em razão da criação do CBS, que impactaria o cenário tributário

brasileiro. Além disso, a modificação da alíquota prejudicaria o acesso à cultura literária e sua difusão. Acesso que atualmente é limitado, em virtude dos elevados preços dos livros no país.

PALAVRAS-CHAVE: Direito tributário; Livros; Imunidade tributária; Constituição Federal.

INTRODUÇÃO

Com o fim da Era Vargas, em 1945, iniciou-se o processo de redemocratização do Brasil. Nesse contexto, tornou-se óbvia a necessidade de assegurar a liberdade de imprensa, que havia sido cerceada durante os anos do Estado Novo. Período marcado pela extrema repressão dos meios de comunicação, tendo em vista o caráter autoritário do regime e a ausência da livre disseminação de ideias e opiniões, que, na época, ocorria principalmente através dos jornais.

Nesse cenário, em 1946, o renomado escritor e deputado federal Jorge Amado apresentou uma proposta de emenda constitucional que visava estabelecer a isenção tributária sobre o papel destinado à impressão de periódicos, livros e jornais. Sendo a emenda uma forma de incentivar a difusão de conhecimento literário e fortalecer o processo de redemocratização do país. (BRASIL, 2020, p.3)

Com o decorrer do tempo e as consequentes modificações da sociedade brasileira, a necessidade de imunidade tributária passou para além do papel de impressão, alcançando os livros. Assim, eles tornaram-se mais acessíveis à população brasileira em decorrência à imunidade tributária, pois sua alíquota foi fixada em zero por cento.

Após a ditadura, a imunidade foi integralmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988, sendo observada no artigo 150, inciso VI, alínea D, junto às demais limitações do poder de tributar.

No ano de 2020, o então Ministro da Economia Paulo Guedes apresentou o projeto de lei nº 3.887/2020, que propunha a instituição da Contribuição Social sobre Operações de Bens e Serviços (CBS), substituindo a contribuição do PIS/PASEP. A medida previa a modificação da alíquota sobre as operações no mercado interno e importação, estipulando-a em doze por cento. A eventual aprovação do projeto de lei coloca em risco diversos setores da sociedade, mas notoriamente o acesso à literatura da população brasileira, cenário que encontra limitações significativas no país. Neste sentido, o presente resumo tem como objetivo compreender as imunidades tributárias presentes no artigo 150, inciso VI, em foco na alínea D, e as consequências da lei nº 3.887/2020 nos cenários tributário e literário do Brasil.

MATERIAIS E MÉTODOS

O presente resumo foi elaborado com base em uma pesquisa bibliográfica detalhada, fundamentada em doutrinas de direito tributário e diversas análises acerca da PL nº 3.887/2020. A partir disso, foi possível traçar um paralelo entre os pontos positivos e negativos, de modo a responder o objetivo central do trabalho.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

1. Imunidade x Isenção

As imunidades tributárias configuram limitações constitucionais ao poder de tributar, derivando de princípios e garantias constitucionais. Apresentam como finalidade, além da limitação da tributação, a preservação de diversos valores essenciais à ordem constitucional, como os políticos, religiosos, sociais e éticos. Tais imunidades são consideradas verdadeiras garantias constitucionais que refletem o Estado Democrático de Direito e seus objetivos, como a promoção do bem comum (QUINTANILHA, 2021, p.211).

Após a breve conceitualização, é necessário compreender que imunidade e isenção são institutos distintos. A imunidade é a limitação do poder de tributar, sendo o ente federado vedado de criar qualquer tributo referente aos institutos imunizados. A isenção é a suspensão do pagamento do tributo, ou seja, nesse caso há o tributo, mas em algumas exceções existe a concessão da isenção.

A isenção é prevista em lei, enquanto a imunidade está disposta na Constituição Federal, como as imunidades do artigo 150, inciso VI, em especial a alínea d, que será abordada neste resumo.

2. Origem da imunidade tributária de livros, periódicos e jornais no Brasil

Em 10 de novembro de 1937, o então presidente da República, Getúlio Vargas, promulgou a Constituição de 1937, popularmente conhecida como Polaca, a qual instaurou o Estado Novo. Um regime ditatorial, de natureza autoritária, marcado pela forte repressão popular e censura sob os meios de comunicação.

Como instrumento de controle, em 1939, o governo criou o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). O DIP tinha como finalidade a censura prévia dos meios de comunicação, especialmente via rádios e jornais – o principal meio de comunicação da época. Além disso,

o órgão objetivava manipular a opinião pública de forma favorável ao governo de Vargas, utilizando a impressão para a coerção da liberdade de pensamento e expressão da população. O Estado Novo chegou ao fim em 1945, via um golpe militar fortalecido pela pressão social e política, tendo em vista que Getúlio Vargas demonstrava tentativas de manter o regime ditatorial.

O processo de redemocratização do Brasil teve início em 1946. Nesse contexto, o deputado federal Jorge Amado propôs uma emenda constitucional para instituir a imunidade de impostos sobre o papel utilizado para a impressão de livros, periódicos e jornais. A medida visava proteger a liberdade de manifestação do pensamento, garantindo o acesso a informações e evitando que a censura fosse reestabelecida. A emenda foi acolhida e incorporada à Constituição de 1946. Apesar de a imunidade estar formalmente prevista na constituição durante o período da ditadura militar, que durou de 1964 a 1985, na prática, houve censura e restrição de circulação de livros, jornais e periódicos. Jules Michelet Pereira Queiroz e Silva (2021) define esse período como uma fase em que a imunidade perdeu sua efetividade:

“Essa imunidade busca proteger a liberdade de expressão, visto que o contexto constitucional anterior, decorrente da Constituição de 1967, era ditatorial e autorizava até mesmo a censura. Embora desde 1946 as Constituições brasileiras salvaguardem a imunidade dos livros a impostos, os Atos Institucionais da ditadura militar que durou entre 1964 e 1985 permitiam até mesmo a censura direta, de maneira que a imunidade tinha significado prático reduzido” (QUEIROZ E SILVA, 2021).

A Constituição Federal de 1988 recepcionou a imunidade tributária do papel utilizado para a impressão de livros, periódicos e jornais. Essa garantia foi estabelecida no artigo 150, inciso VI, alínea D, visando à liberdade de imprensa e expressão.

A ampliação da imunidade tributária conferida aos livros, periódicos e jornais firmou-se em 2004, uma vez, que, até então, a receita obtida com a venda de livros era sujeita à incidência ao PIS/PASEP e COFINS. A desoneração surgiu durante o debate da tramitação da Medida Provisória n.183, que consistia na estipulação da alíquota zero para as operações com insumos agropecuários. Nesse contexto, o deputado Mário Negronmonte incluiu os livros e afins no relatório. A proposta do deputado deu origem a lei nº 10.925/2004, a qual estabeleceu alíquota zero para a importação e comercialização de livros técnicos e científicos (Queiroz e Silva, 2021). Partindo da lógica que a tributação encarecia os livros para a população. Ainda neste sentido, a desoneração se estendeu para qualquer modalidade de livros, em razão do acolhimento das emendas n.47 e 59, propostas pelo deputado federal Luiz

Carlos Hauly. Ainda em 2004, editou-se a Lei nº10.865/2004, que disciplinou a cobrança do PIS, PASEP e COFINS, o que consolidou a isenção de livros e afins. Essa alteração foi responsável pela redução imediata dos preços, assim, aumentando o acesso da população brasileira à literatura.

3. Livros eletrônicos

Cumpra salientar que a imunidade tributária incide apenas sobre impostos, não abrangendo demais espécies tributárias, como taxas, que permanecem sendo recolhidas. Ademais, a proteção constitucional se estende as formas modernas de mídias escritas e recentemente disponibilizadas (Caparroz, 2024), tendo em vista, que integra o conceito de livro através de sua publicação, ainda que uma parte da doutrina aponte a limitação da incidência apenas ao papel da impressão dos livros, justificando que os livros digitais não poderiam ser imunes por não possuírem suporte físico em papel. Renato Caparroz (2024) define essa imunidade como autônoma.

“Afim, imune é o livro, com tudo que o compõe. Sua imunidade é autônoma em relação ao papel, embora possa ser reconhecido que a imunidade do papel, porque acessória, não é autônoma em relação aos livros e periódicos (CAPARROZ, 2024)”

No julgamento do Recurso Extraordinário 330817, o Supremo Tribunal Federal decidiu por unanimidade em 2017, que a abrangência da imunidade constitucional do artigo 150, inciso VI, alínea “d”, aos livros eletrônicos, os suportes eletrônicos, os suportes exclusivos para leitura, armazenamento e os componentes eletrônicos que acompanhem materiais didáticos.

4. O projeto de Lei Nº 3.887/2020

O projeto de lei nº3887/2020 foi apresentado em 21 de julho de 2020, no contexto da primeira etapa da reforma tributária idealizada pelo governo do então Presidente da República Jair Bolsonaro, estruturado em quatro fases até sua implementação. Paulo Guedes, então ministro da economia, defendia a medida como uma alteração necessária para a simplificação e modernização da legislação tributária vigente.

O projeto pauta-se na substituição de três impostos: PIS (Programa de Integração Social) que incide sobre folha, importação e receitas; PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) cuja incidência é igual à do PIS; e o COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) que incide apenas sobre importações e receitas

.No lugar deles, seria estabelecida a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) com uma alíquota geral de doze por cento para empresas de grande porte.

Na Seção VI, nomeada de “das imunidades e das isenções”, nos artigos 20 e 21 do PL, estão estabelecidas as instituições que seriam isentas da CBS, tais como templo religiosos e partidos políticos.

Em tese, a instituição da CBS teria como efeitos a simplificação do sistema tributário, sua uniformização e a reorganização das atividades empresariais de forma mais eficiente, fatores que tecnicamente impulsionariam a produtividade e o crescimento econômico. Estima-se que a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços representaria 20% da arrecadação federal, sem que isso implique em um aumento da carga tributária.

Por outro lado, é oportuno analisar as implicações decorrentes da eventual suspensão da imunidade tributária de livros, periódicos e jornais, no mercado literário e na vida dos leitores brasileiros. À época da apresentação da PL, Paulo Guedes, um dos idealizadores do projeto, foi questionado acerca do fato, alegando que, o consumo de livros no Brasil, ocorreria por parte das camadas mais favorecidas da sociedade, de modo que a tributação não acarretaria um impacto significativo no mercado literário. Acrescentou, ainda, que a parcela hipossuficiente teria acesso às obras literárias via políticas públicas, nas quais os títulos seriam selecionados pelo próprio governo.

CONCLUSÃO

Nesse contexto, a suspensão da imunidade tributária sobre livros, periódicos e jornais poderia causar um acentuado controle ideológico sobre o acesso à cultura, em vista da escolha dos títulos por parte do Governo, além de restringir o acesso dos cidadãos com menor poder aquisitivo, o que ampliaria as desigualdades sociais. Propostas anteriores, como o “vale cultura” (Lei nº12.761/2012) se demonstraram infrutíferas por falta de incentivo e divulgação adequadas. (LAMEIRA, 2021)

A instituição da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) impactaria positivamente em determinados aspectos do direito tributário, como a simplificação do sistema. Todavia, sua adoção acabaria com uma garantia constitucional destinada a assegurar à população brasileira o mínimo acesso a livros, periódicos e jornais, o que acarretaria uma restrição cultural em vista do encarecimento dos preços. Além de causar efeitos negativos no mercado literário, já fragilizado pelo fechamento de diversas livrarias no país, ao exemplo da tradicional rede literária Saraiva.

Assim, conclui-se que a reforma tributária é necessária. O Código Tributário Nacional é de 1960 e precisa de modernização. Embora a PL 3.887/2020 traga avanços, ele apresenta um caráter elitista e limitado às necessidades sociais da população brasileira.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS (ABAD). **Avaliação do impacto tributário e econômico nos setores de comércio e serviços** (apresentação FIA, 10 fev. 2021). Disponível em: https://abad.com.br/wp-content/uploads/2021/02/Avaliac%CC%A7a%CC%83o-do-Impacto-Tributa%CC%81rio-e-Econo%CC%82mico-nos-Setores-APRESENTAC%CC%A7A%CC%83O-FIA-10_02_2021.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 31, de 17 de agosto de 2020. Altera o art. 150 da Constituição Federal para garantir imunidade tributária a livros, jornais, periódicos e ao papel destinado à sua impressão**. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8884980&ts=1598907202213&disposition=inline#:~:text=Jorge%20A%20mado%2C%20um%20dos%20maiores%20%C3%ADcones%20da,a%20difus%C3%A3o%20de%20conhecimento%20liter%C3%A1rio%20e%20fortalecer>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Reforma tributária pode fazer livro ficar mais caro**. Notícias do Senado Federal, 11 ago. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/11/reforma-tributaria-pode-fazer-livro-ficar-mais-caro>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. **STF decide que livros digitais têm imunidade tributária**. Notícias STF, Portal do Supremo Tribunal Federal, Brasília, 8 mar. 2017. Disponível em: noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-decide-que-livros-digitais-tem-imunidade-tributaria/. Acesso em: 28 ago. 2025.

CAPARROZ, Roberto. **Coleção Esquematizado: Direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024.

DE PAULA ARAÚJO, Francisco. **Isenção tributária de livros e periódicos: uma análise do PL 3887/2020 à luz da interpretação teleológica das Constituições Federais**. Revista Parlamento e Sociedade, v. 8, n. 14, p. 45-56, 2020.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Estado Novo. Atlas Histórico do Brasil**. 2023. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbete/5863>. Acesso em: 24 ago. 2025.

GRILO, Renato. **Direito Tributário**. Edição de 2025. Brasília: CP Iuris, 2025.

LAMEIRA, Fernanda Garcia. **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.

QUINTANILHA, Gabriel Sant'anna. **Manual de direito tributário: volume único.** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário.** 16. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

SANTOS, João Vinícius dos. **Direitos humanos como direito à literatura: a taxa de livros como retrocesso social.** Revista do CAAP [Recurso Eletrônico], Belo Horizonte, v.30, n.1, jan./jun. 2025. Disponível em: <https://dspace.almq.gov.br/handle/11037/61911>. Acesso em: 28 de ago. 2025.

SILVA, Caio Vinicius Costa; FRAGA, Emilly Raquel de Souza; SOBRINHO, Osvaldo Esteves. **O impacto da imunidade objetiva do papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos apresentada no art. 150, inciso IV, alínea da Constituição Federal de 1988.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 12, p. 1226-1236, 2024.

UOL Educação. **Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP): a censura no Estado Novo.** Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/departamento-de-imprensa-e-propaganda-a-censura-no-estado-novo.htm>. Acesso em: 24 ago. 2025.