



DIVULGAÇÃO LAFIS

POR FELIPE SOUZA

Economista-chefe e mestre em Economia pela UNESP Araraquara. Iniciou as atividades na Lafis em 2010, onde é macroeconomista, além de ser responsável pelo acompanhamento do setor de papel & celulose e transportes.
E-mail: ccare@lafis.com.br / atendimento@lafis.com.br
www.lafis.com.br

O que há por trás da extinção do benefício tributário para o papel imune?

Dada a conjuntura fiscal de rápida expansão do déficit primário e a necessidade de recompor o caixa do Governo, junto à vontade da equipe econômica, liderada pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, de tornar o ambiente tributário mais racional (de forma que não retire ainda mais a eficiência das empresas), nasce o projeto de reforma tributária encaminhada pelo Governo Bolsonaro ao Congresso.

Dentre diversos pontos em análise, a proposta prevê a unificação do PIS e da Cofins em um novo e único tributo sobre valor agregado, com o nome de Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS). Assim, se aprovado o projeto de lei, o tributo terá alíquota única para todas as empresas, de forma a unificar o modelo de tributação entre diferentes setores, todos agora submetidos a uma alíquota única de 12%, salvo raríssimas exceções previstas¹.

Mas como esta alteração impactaria no setor de papel & celulose e editorial nacional? A resposta é que tal mudança do modelo de tributação acabaria com a isenção tributária do chamado “papel imune”.

Papel imune é o nome dado no Brasil ao papel adquirido com isenção de alguns impostos, como ICMS e IPI, por empresas credenciadas junto ao governo para ser empregado na impressão de jornais, livros e periódicos. Atualmente, tal imunidade tributária é garantida constitucionalmente pelo artigo 150, na alínea *d* de seu inciso

VI que descreve que “[...] é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: VI instituir impostos sobre: d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão”.

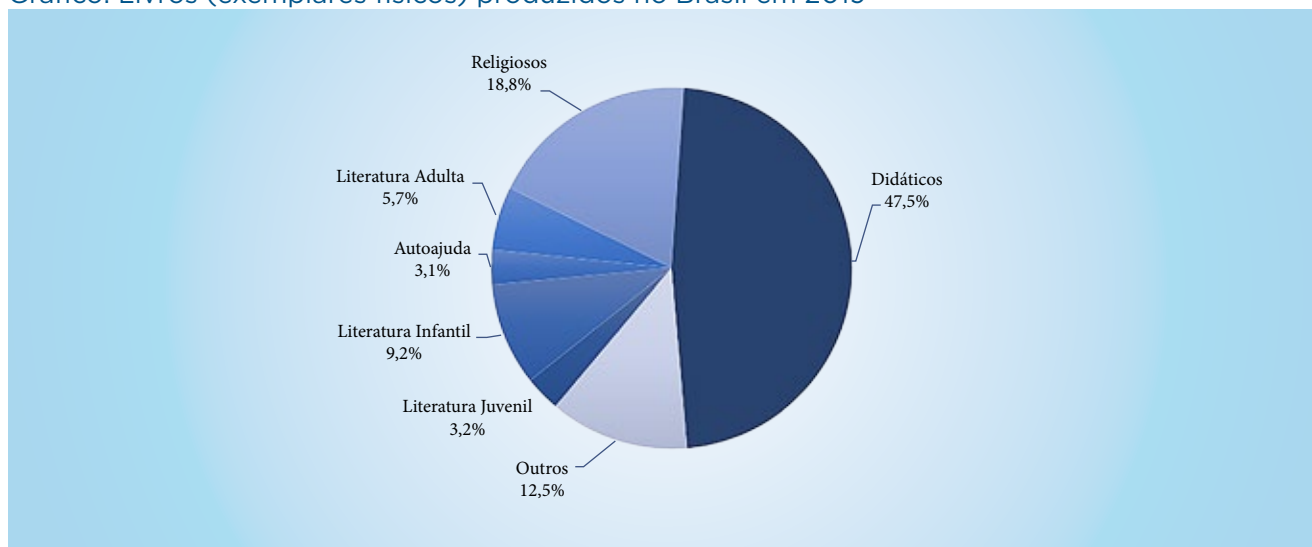
Assim, caso fosse extinto o “papel imune”, este seria tributado também em 12%, fazendo com que parte da produção de papel e celulose destinada ao mercado de livros, jornais e periódicos sofresse um aumento de seus custos operacionais. Nesse caso, seria necessário também uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que alterasse o texto do artigo citado a fim de permitir a tributação do papel imune, uma vez que hoje é constitucionalmente vedado.

Além disso, a reforma pretende encerrar os efeitos da Lei 10.865, de 2004, que também garantiu ao setor produtor de livros a isenção de Cofins e PIS/Pasep, medida esta que afetaria o mercado editorial, mas não o setor produtor do “papel imune”.

Para Guedes, a isenção desta cadeia acaba por beneficiar quem poderia pagar mais impostos. Justifica que o excedente de recursos advindo desta nova fonte tributária poderia ser destinado à expansão do Bolsa Família, ou mesmo destinado para a criação de um programa de doação de livros à parcela da população economicamente mais vulnerável.

Na prática, a cobrança impactaria sobretudo livros didáticos e religiosos, como a Bíblia, já que dois em cada três livros produzidos no Brasil são dessas categorias, encare-

1. O texto prevê que alguns setores serão beneficiados com a isenção da CBS, entre eles serviços de saúde, produtos da cesta básica e transporte público coletivo. Além disso, bancos e outras instituições financeiras teriam uma alíquota mais baixa de 5,85%.

**Gráfico: Livros (exemplares físicos) produzidos no Brasil em 2019**

Fonte: Câmara Brasileira do Livro / Sindicato Nacional dos Editores de Livros / Nielsen Book

cendo inclusive livros e apostilas adquiridas pelo próprio governo, que é o principal comprador de material didático.

No entanto, a discussão acerca da retribuição do papel imune transcende à questão do montante arrecadado e o simples incentivo ao setor editorial. A pauta passa também pela reavaliação da eficácia do incentivo de forma a avaliar se o benefício ainda confere a externalidade positiva à sociedade que fora intencionado à época da criação das leis citadas.

Contemplado pelo benefício tributário, o papel imune destinado à impressão de livros, jornais e periódicos deveria incrementar a difusão da cultura e informação. Entretanto, em virtude da falta de fiscalização quanto à adequada destinação, uma parte da produção de papel e celulose recebe a isenção indevidamente, isto é, a matéria-prima que deveria ser utilizada para imprimir livros, jornais e periódicos foram desviadas para outras finalidades, como por exemplo impressão de folderes, catálogos e outros materiais.

Tal fraude traz dois reveses: i) perda de arrecadação para o Estado²; ii) bem como causar um impacto negativo na concorrência para as empresas do setor, com ônus àquelas idôneas que, além de terem que competir com uma parte da produção indevidamente “livre do encargo”, ainda tem que realizar fiscalização por conta própria a fim de verificar se todos tributos são corretamente recolhidos pelos seus fornecedores sob pena de recebem sanções le-

gais, uma vez que a legislação reconhece solidariedade da culpa tanto para os fornecedores quanto para os receptores da produção irregular.

É por tal argumento que as próprias entidades desse segmento reconhecem a necessidade da reforma e da simplificação tributária no Brasil, mas apontam que não será com a elevação do preço dos livros e seus insumos que se resolverá a questão.

Até porque parece não fazer sentido punir com elevação dos custos operacionais e tributários um setor que busca se reinventar, ainda mais num contexto atual de crise econômica.

Talvez a melhor saída não seja a exclusão radical de toda a imunidade, pelo menos não a princípio, mas sim, primeiro, deveria procurar formas de melhorar a letra das leis aqui abordadas, além de se arquitetar formas mais eficientes de controle e verificação de idoneidade das empresas pretendentes ao benefício.

Tudo isso, além de aumentar a quantidade de papel tributado – pois reverteria uma significativa parcela dos insumos irregulares para outras finalidades devidamente tributáveis –, manteria vigente o benefício para as empresas que são realmente participantes da cadeia de livro e periódicos, mantendo firme e virtuosa a intenção de fomento e universalização da cultural, leitura e educação tão necessárias a qualquer nação que pretende ser desenvolvida, igualitária e humana. ■

2. Estima-se que nos últimos 12 anos, o Governo Federal e os estados brasileiros deixaram de arrecadar em tributos cerca de R\$ 4 bilhões em ICMS devido ao desvio de finalidade de papel imune, pelos cálculos da Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ).