



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TERESA LEITÃO**

## **PARECER Nº , DE 2024**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 49, de 2015, da Senadora Fátima Bezerra, que *institui a Política Nacional do Livro e regulação de preços*.

Relatora: Senadora **TERESA LEITÃO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à análise desta Comissão de Educação e Cultura (CE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 49, de 2015, de autoria da Senadora Fátima Bezerra, que tem por objetivo instituir a política nacional de fixação do preço do livro em todos os seus formatos.

De início, cumpre registrar que este PLS já foi analisado e aprovado, com emendas, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde foi relatado pelo Senador Lindbergh Farias, e pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), ocasião em que foi relatado pelo Senador Jean Paul Prates.

O projeto de lei é composto por dezesseis artigos, contidos em sete capítulos: Diretrizes Gerais; Da Comercialização do Livro; Da Difusão do Livro; Das Infrações; Da Fiscalização, Controle e Penalidades; Do Direito de Ação e Da Prescrição.

O **art. 1º** estabelece que a finalidade da Lei é instituir a política nacional de fixação do preço do livro em todos os seus formatos, estabelecendo os objetivos e diretrizes dessa política.



A **Emenda nº 1 da CCJ** suprimiu os incisos III e V do art. 1º do PLS, por considerá-los desnecessários, e aperfeiçoou a redação do inciso II. Esse aperfeiçoamento adiciona o objetivo de também garantir a bibliodiversidade, conceito inspirado no de biodiversidade e que se refere à diversidade na oferta de livros, editoras, autores, pontos de venda etc.

O **art. 2º** contém as definições de livro impresso; livro eletrônico; editora; distribuidor; livreiro e autor.

A **Emenda nº 2 da CCJ**, no entanto, preferiu evitar detalhar as definições previstas no art. 2º e estabeleceu que “aplicam-se, subsidiariamente a esta Lei, as definições da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003”, que vem a ser a lei que instituiu a Política Nacional do Livro.

O **art. 3º** prevê que todo livro receberá da editora precificação única por prazo determinado de 1 (um) ano, a partir de seu lançamento ou importação.

A **Emenda nº 3 da CCJ** deu a seguinte redação ao art. 3º: “Todo livro, sob edição nacional com *International Standard Book Number* (ISBN) brasileiro, receberá precificação única da editora”. Essa emenda exclui da regulamentação as edições importadas pelas razões apresentadas mais adiante e evita estabelecer o prazo de 1 (um) ano para a precificação em razão de prever, em emenda subsequente, o prazo de 6 (seis) meses para reedições.

O **caput do art. 4º** estabeleceu que a pessoa que compuser, editar, reeditar ou importar livros destinados à sua comercialização, deverá fixar para eles, por meio eletrônico e público, o preço de venda ao consumidor final, que será referido como preço de capa. O disposto no *caput* é complementado por mais oito parágrafos.

A **Emenda nº 4 da CCJ** preservou basicamente a redação original do art. 4º do PLS, mas retira dela a menção aos importadores de livros. Esse tipo de mudança, que também foi introduzido nas emendas da CCJ aos artigos 3º e 5º, teve por objetivo evitar a obrigação de os importadores de livro também virem a se submeter às regras estabelecidas para a fixação de seus preços. Tais emendas foram justificadas devido o importador ser um simples revendedor, que não pode estabelecer preços, além de muitas vezes não deter exclusividade sobre a comercialização da obra.



O **caput do art. 5º** determina que as coleções ou conjunto de livros devidamente identificados receberão idêntico tratamento da obra individual, no que se refere ao preço, mas poderão ser comercializados pela editora ou importadora por preço inferior ao que resultaria da soma dos preços de cada um dos títulos que integram as coleções. O parágrafo único prevê que as coleções ou conjunto de obras deverão constar nas listas de precificação ao consumidor final, sob o código “coleção”.

Como referido anteriormente, a **Emenda nº 5 da CCJ** retirou a menção a importadores existente na redação original do art. 5º.

O **caput do art. 6º** estipula que o preço de capa do livro ao consumidor final será fixado pela editora ou importadora com majoração entre 90% (noventa por cento) e 100% (cem por cento) do preço da efetiva aquisição pela livraria, sendo complementado por quatro parágrafos.

A **Emenda nº 6 da CCJ** altera a redação do art. 6º suprimindo a referência aos importadores de forma coerente com as emendas apresentadas aos artigos 3º, 4º e 5º. Também suprimiu o § 1º do art. 6º, que reafirma, de maneira desnecessária, a aplicabilidade da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. Manteve-se a obrigatoriedade de as modificações de preços de capa serem comunicadas aos livreiros com a antecedência mínima de 30 (trinta) dias. Também modificou a redação do § 4º de forma a, primeiro, retirar a previsão original de dispensar as feiras de livros de se submeterem ao estabelecido pelo *caput* do artigo, por entender que elas competem com os mercados livreiros onde ocorrem; segundo, manteve a previsão original de dispensar as vendas de editoras à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios do cumprimento do estabelecido no referido *caput*; e, terceiro, incluiu nessa dispensa os livros didáticos destinados aos alunos da educação básica.

O **caput do art. 7º** prevê que ao livreiro, distribuidor ou revendedor, será permitida a livre fixação do preço de venda do livro ao consumidor final decorrido o prazo estabelecido no art. 2º da Lei, a contar da data do respectivo depósito legal da edição, reedição ou da disponibilização do desembaraço da importação do livro. Note-se aqui que o prazo referido nesse *caput* citou, por engano, o art. 2º, quando, na verdade, intencionava citar o art. 3º. O disposto no *caput* é ainda complementado por mais dois parágrafos.



A **Emenda nº 7 da CCJ** retirou a referência à reimportação que existia na redação original do art. 7º, em linha com as emendas nesse sentido feitas aos arts. 3º, 4º, 5º e 6º. Além disso, suprimiu a expressão “a contar da data do respectivo depósito legal da edição, reedição ou da disponibilização do desembaraço da importação do livro”. Também definiu o prazo estabelecido no *caput* da nova redação dada ao art. 6º – 12 (doze) meses – como sendo o limite de tempo a partir do qual será permitida a livre fixação do preço de venda do livro ao consumidor final. Foram, ademais, suprimidos os §§ 1º e 2º do art. 7º, que estipulava que as reedições contariam com contagem adicional de um ano para a vigência do preço fixado (ou de seis meses a partir da segunda reedição).

O **art. 8º** define a data de início da contagem do prazo da fixação do preço do livro que foi previsto no art. 3º.

A **Emenda nº 8 da CCJ** retirou do art. 8º a referência à importação de obras prevista no inciso II, para manter coerência com as emendas feitas nesse sentido aos artigos anteriores. Além disso, a referida emenda estabeleceu que será reduzido para 6 (seis) meses o prazo de permanência do preço fixado para o livro no caso de reedições e deixou para a nova redação proposta para o artigo 9º a definição do início da contagem do prazo da fixação do preço do livro.

O **art. 9º** atribui à Procuradoria de Defesa do Consumidor (Procon) e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda a fiscalização quanto à adequada comercialização do livro pela editora ou importadora, de modo a garantir tratamento isonômico aos comerciantes, impedir o aumento arbitrário dos lucros, a concentração de capital e outras infrações à ordem econômica, como definidas na Lei nº 12.259, de 30 de novembro de 2011.

No entanto, a **Emenda nº 9 da CCJ** revogou inteiramente a redação original do art. 9º por entender ser pouco recomendável a atribuição da fiscalização do cumprimento da lei, que vier a resultar da aprovação do PLS sob análise, ao Procon e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda. Argumentou ademais que não é papel do Procon fiscalizar o cumprimento de norma que visa, entre outros objetivos, fomentar a bibliodiversidade e incentivar a capilaridade da oferta de livros. A referida emenda da CCJ terminou por dar redação inteiramente nova ao art. 9º passando a estabelecer nesse artigo a forma de definir o início da contagem do prazo durante o qual o preço do livro deverá permanecer constante. A nova redação dada a esse dispositivo, cujo tema foi tratado originalmente no art. 8º da



proposição, dá a opção de o editor vir a definir a data de início da contagem do referido prazo de duas formas. A primeira, toma como referência o início da comercialização do livro e a segunda a data do depósito legal da respectiva edição na Biblioteca Nacional, opção esta última que vem a ser a única que havia sido prevista na redação original do art. 8º.

O **art. 10** da proposição relaciona as obras isentas da precificação.

A **Emenda nº 10 da CCJ** retirou a menção feita às obras fora de catálogos de importadoras, que aparece no inciso II do art. 10, com o objetivo de manter coerência com as emendas nesse sentido apresentadas a artigos anteriores.

O **art. 11** determina que caberá ao Poder Executivo da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal criar e executar, isolada ou conjuntamente, projetos de acesso ao livro e incentivo à leitura, ampliar os já existentes e implementar as ações que especifica em território nacional.

A CCJ não apresentou emenda à redação deste dispositivo.

A **Emenda nº 11 da CCJ** alterou a denominação do **Capítulo IV** do PLS nº 49, que originalmente era intitulado “Das Infrações”, para “Da Infração à Lei e Penalidades”.

O **art. 12** define que constituem infrações à precificação estabelecida pela lei e à ordem econômica os atos que tenham por escopo, direto ou indireto, produzir os efeitos que especifica em seis incisos, ainda que não venham a ser efetivamente alcançados.

A **Emenda nº 12 da CCJ** simplificou o referido artigo de duas formas. Na primeira, a nova redação dada ao art. 12 evita a definição precisa de hipóteses de descumprimento da lei com o objetivo de não limitar *a priori* tais hipóteses e de dar maior maleabilidade à lei que resultar da aprovação do projeto, criando espaço para sua interpretação pelo Judiciário. A segunda simplificação introduzida pela emenda da CCJ retirou da redação do dispositivo aspectos que são de clara responsabilidade da Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529, de 2011), evitando conflitos e resguardando assim as atribuições legais do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). A nova redação dada pela emenda da CCJ ao art. 12 estabeleceu que, em caso de infração às disposições da presente Lei, as pessoas listadas no parágrafo único



deste artigo poderão ingressar com ações de cessação e/ou reparação para defender os interesses dos seus filiados, reclamar penalidades, obter a cessação de práticas que violem esta Lei, bem como pleitear indenização por perdas e danos sofridos ou cessantes. Com isso foi conferido tal poder aos próprios interessados no cumprimento da lei que resultar da aprovação do projeto de lei: editores, associações tais como o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), Associação Nacional de Livrarias (ANL), Câmara Brasileira do Livro (CBL).

O **caput do art. 13** estabelece que caberá ao Procon dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, no âmbito de suas atribuições, a fiscalização e o controle quanto ao cumprimento do projeto de lei, cabendo-lhes ainda, sem prejuízo da disposição do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, processar e julgar as infrações, bem assim como aplicar aos infratores as penalidades previstas, de acordo com os critérios que especifica.

A **Emenda nº 13 da CCJ** deu nova redação ao art. 13 especificando que em caso de comprovada infração à presente Lei por meio da ação prevista no art. 12, o juiz deverá aplicar multa pecuniária de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais). Estabeleceu também critérios que devem orientar a gradação das multas e dá destinação aos valores arrecadados com sua aplicação.

O **caput do art. 14** estabelece que o prejudicado poderá ingressar em juízo, por si ou por aqueles que o legitimam ou representam, nos moldes do art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para defender seus interesses, reclamar penalidades, obter a cessação de práticas que constituem infração à lei, que resultarem da aprovação do projeto, ou à ordem econômica, bem como pleitear indenização por perdas e danos sofridos ou cessantes, independentemente de procedimento administrativo, cujo trâmite não será interrompido na ocorrência de provocação judicial, sendo complementado pelo parágrafo único.

A **Emenda nº 14 da CCJ** alterou a redação do art. 14 de forma a estabelecer que, independentemente do disposto nos arts. 10 e 11, em caso de infração às disposições desta Lei, poderão os editores ingressar com ação ordinária para obrigar seu cumprimento. Ainda definiu em parágrafo único que o autor [da ação] poderá pleitear e o juiz poderá fixar de ofício multa aplicável até o cumprimento das disposições violadas. Cabe aqui anotar que a indicação dos arts. 10 e 11 no texto da emenda foi obviamente um lapso do autor da emenda dado que os artigos que se referem às infrações à Lei e às respectivas



punições são os de números 12 e 13. É importante também notar que a referida emenda da CCJ restringiu a iniciativa de ingressar em juízo apenas aos editores em lugar de permitir a todos os prejudicados tal iniciativa, como previsto na redação original do artigo.

O **art. 15** do projeto de lei prevê a aplicação das disposições e os prazos previstos no Título IV, livro III, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil Brasileiro).

A **Emenda nº 16 da CCJ** alterou a redação do art. 15 do PLS de forma a simplesmente incluir a data completa da promulgação do Código Civil Brasileiro.

A CCJ não apresentou emenda ao art. 16.

Pois bem. As Emendas da CCJ foram analisadas pela CAE. Por meio da **Emenda nº 17 da CAE**, foi sugerida nova redação para a ementa do PLS nº 49, de 2015, com o seguinte teor: “institui a política de incentivo ao mercado editorial e livreiro, regulamenta o preço de capa e políticas de descontos durante o primeiro ano de lançamentos editoriais comerciais”. Já a **Emenda nº 18 da CAE** alterou o art. 1º do PLS. As alterações do *caput* e do inciso IV do art. 1º tiveram o objetivo de deixar claro que não se trata de fixação de preços, mas de uma política de preço de capa durante o lançamento, de forma a estimular a oferta de livros e de pontos de venda.

A redação da Emenda nº 9 da CCJ, que alterou a redação original do art. 9º do PLS e que definiu a data a partir da qual será contado o prazo inicial de fixação do preço do livro, refere-se apenas aos 12 (doze) meses relativos aos livros novos, previsto no art. 6º do Projeto. Esqueceu-se, no entanto, do período de 6 (seis) meses referente às reedições, que foi introduzido pela Emenda nº 8 da CCJ, que alterou a redação do art. 8º do texto original do PLS. A CAE corrigiu esse ponto por meio da **Emenda nº 19 da CAE**.

A Emenda nº 12 da CCJ estabeleceu, como analisado anteriormente, uma grande simplificação da redação original do art. 12, com a qual concordamos. Restringiu, contudo, apenas a certas associações o direito de iniciarem ações judiciais com o objetivo de obter a cessação de práticas que violem a lei, pleitear indenizações etc. A CAE entendeu adequado também estender esse direito aos demais agentes envolvidos no setor, isto é, aos distribuidores, aos livreiros e aos autores. Esse é o sentido da **Emenda nº 20 da CAE**.



A Emenda nº 14 da CCJ, que modificou a redação original do art. 14, acabou por citar erroneamente os arts. 10 e 11, em vez dos arts. 12 e 13, e restringiu apenas aos editores o direito de ingressar em juízo para fazer cumprir a lei, em lugar de permitir a todos os prejudicados tal iniciativa, como previsto na redação original do artigo. A CAE, por sua vez, deu nova redação ao art. 12, conforme indicado no parágrafo anterior, contemplando a possibilidade de todos os principais atores envolvidos no setor – editores, distribuidores, livreiros, autores e associações – ingressarem com ações de cessação e/ou reparação de dano para defender seus interesses, reclamar penalidades, obter a cessação de práticas que violem esta Lei, bem como pleitear indenização por perdas e danos sofridos ou cessantes. Com isso, as previsões estabelecidas pela emenda da CCJ ao art. 14 são em linhas gerais preservadas, mas ao mesmo tempo é também contemplada a possibilidade de outros agentes, fundamentais para o bom funcionamento do mercado de livros, além dos editores, terem a iniciativa de ingressar com ações na justiça em defesa de seus interesses. Por essas razões, a **Emenda nº 21 da CAE** revogou o art. 14 e reenumerou os demais artigos.

Ainda, foram apresentadas, na CE, as **Emendas nºs 22 e 23**, que tratam respectivamente da redução do prazo de permanência do preço de capa de doze para seis meses e da inclusão dos livros digitais entre as obras isentas de fixação do preço de capa.

Quanto à justificação do PLS, verificamos que a autora assinala a importância do livro para educação e a cultura e informa que seu objetivo é “fomentar a produção intelectual nacional e a facilitação ao acesso da cultura impressa ou digital no país”.

Também afirma que a fixação do preço do livro (em lançamento) visa garantir que a oferta de livros seja acessível ao grande público, através do **estímulo à existência de um maior número de pontos de venda, do incremento à leitura e implementação das demais proposições da Política Nacional do Livro**.

Sublinha ainda que a fixação do preço mínimo de venda ao comprador final, **por prazo determinado, visa assegurar igualdade de tratamento ao comerciante livreiro, incentivar a ampliação do mercado livreiro nacional e incrementar a oferta de livros. Ademais, contribui para a biodiversidade como meio de incentivo ao pequeno empreendedor e a ampliação de pontos de venda, facilitando o acesso ao livro, à informação e à cultura**.



Por fim, aponta que a fixação do preço de venda ao comprador final é prática usual em países tais como a Alemanha, França, Inglaterra e Estados Unidos.

O projeto de lei foi distribuído pela Mesa à CCJ, à CAE e à CE, a quem competirá emitir parecer em caráter terminativo.

Em síntese, portanto, a CCJ aprovou o PLS nº 49, de 2015, com 16 emendas. A CAE o aprovou com as Emendas da CCJ de nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 15 e 16, e com as Emendas da CAE de nºs 17 a 21, e rejeitou as Emendas da CCJ de nºs 9, 12 e 14. Na CE, foram apresentadas as Emendas nºs 22 e 23, que serão analisadas adiante.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 102, incisos I e VI, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), respectivamente, opinar a respeito de proposições que versem acerca de “normas gerais sobre educação, cultura e ensino, instituições educativas e culturais, diretrizes e bases da educação nacional e salário-educação” e “outros assuntos correlatos”. Observa-se, assim, que é regimental a análise pela CE do PLS nº 49, de 2015.

Diante do caráter terminativo da matéria, também opinaremos sobre a constitucionalidade e juridicidade da proposição. O PLS em análise trata de matéria inserida na competência legislativa privativa da União, conforme art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF), que inclui dispor sobre direito civil e comercial. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da CF. Assim, não há óbice algum quanto à constitucionalidade do PLS. Também não se verifica vício de injuridicidade.

No mérito, igualmente, somos favoráveis ao projeto.

**De fato, a instituição de política de incentivo ao mercado editorial e livreiro é medida adequada e oportuna que vem ao encontro da necessidade de proteção e promoção do mercado do livro em nosso País.**

A leitura é peça fundamental na formação de um povo consciente e crítico. Por meio dela, podemos explorar as nuances da nossa história, os



desafios enfrentados pelo povo brasileiro e as diversas formas de expressão artística que permeiam nossa sociedade.

Nesse contexto, quando estabelecemos uma política de incentivo ao mercado editorial, como a veiculada no presente projeto, combatemos a concorrência predatória que hoje ameaça a bibliodiversidade, conceito relacionado à diversidade cultural aplicada ao campo do livro e das editoras. Por consequência, estimulamos que mais atores participem da cadeia do livro e que, portanto, mais vozes sejam ouvidas, enriquecendo o panorama cultural e ampliando a pluralidade de pensamentos e opiniões.

Proteger o mercado editorial brasileiro não é apenas uma questão de promover a diversidade cultural, mas também de ampliar o acesso à informação e ao conhecimento para todos os segmentos da sociedade. Ademais, como bem salientado pela autora do PLS, a proteção do mercado nacional do livro é medida já adotada em diversos países, como França, Alemanha, Portugal e Argentina.

Ao garantir que o mercado editorial brasileiro possa competir de forma justa com as grandes corporações multinacionais, hoje tão presentes nessa área, estamos investindo na pluralidade de nossa identidade e na formação de uma sociedade mais informada, consciente e crítica.

Cumprе destacar ainda que a relevância do projeto foi enfatizada em audiência pública realizada no âmbito desta Comissão de Educação e Cultura, ocorrida no mês de outubro do último ano. Na ocasião, representantes tanto do setor privado da cadeia do livro quanto do governo federal se mostraram favoráveis ao PLS, sublinhando a sua importância para a democratização do acesso e para o desenvolvimento da economia do livro.

Por fim, cumpre-nos reconhecer a pertinência das alterações promovidas no projeto a partir dos pareceres aprovados na CCJ e na CAE. Não obstante, revela-se necessária, além de alguns pequenos ajustes no texto, a apresentação de emenda substitutiva, tendo em vista que as alterações trazidas pelas emendas acatadas (e das que sugeriríamos), por si só, já alteram todo o conteúdo da proposição. A medida, tomada para facilitar a tramitação do PLS e o entendimento das alterações que estão sendo sugeridas ou acatadas, não deixa de reconhecer e prestigiar o trabalho e as emendas construídas pelos Senadores Jean Paul Prates e Lindbergh Farias, sem os quais não teríamos chegado a tão elevado grau de amadurecimento da discussão.



Nesse sentido, a Emenda nº 21 da CAE suprime o Capítulo VI e o art. 14, determinando ainda a renumeração dos demais artigos e do Capítulo VII, que passa ser o Capítulo VI. Vale dizer, contudo, que a Emenda nº 15 da CCJ, que foi acatada pelo Parecer da CAE, já havia suprimido a referência aos capítulos VI e VII, passando o Capítulo V a corresponder ao original Capítulo VII (“Da Prescrição”), composto apenas pelo art. 15. Essas alterações complementam a disposição da Emenda nº 11 da CCJ, também acatada pelo referido parecer, que denomina o Capítulo IV “Da infração à Lei e Penalidades”, juntando o conteúdo dos Capítulos IV e V originais (e aí englobando ainda o Capítulo VI), que é sucedido apenas, conforme a Emenda nº 15, pelo Capítulo V (composto apenas do art. 15). De tal modo, a Emenda nº 21 da CAE deveria se restringir a suprimir o art. 14 e a renumerar os subsequentes. Sua referência ao Capítulo VI (anterior Capítulo VII) é incompatível com a Emenda nº 15 da CCJ, que resultou em que a proposição tenha apenas cinco capítulos. Dessa forma, propomos apenas a supressão do art. 14, de modo a evitar conflito com a Emenda nº 15 da CCJ e manter a estrutura lógica do texto.

Outra observação que julgamos deva ser feita é a de que o art. 11 do texto inicial da proposição (constituindo todo o Capítulo III, “Da Difusão do Livro”) é calcado sobre o art. 13 da Lei do Livro (Lei nº 10.753, de 2003). Assim, verificamos que a única mudança efetiva em relação ao art. 13 da mencionada Lei é que, no *caput* do art. 11 da proposição, a responsabilidade quanto às ações previstas para a difusão do livro passa a caber não apenas ao Poder Executivo da União, mas também ao mesmo Poder dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Com a aprovação do projeto de lei e manutenção de seu art. 11, passaríamos a ter dois dispositivos de duas diferentes leis com conteúdo quase idêntico. Como as determinações sobre a difusão do livro integram-se mais adequadamente à Lei do Livro, propomos emenda para suprimir o art. 11 da proposição e alterar o art. 13 da Lei nº 10.753, de 2003.

No que diz respeito às exceções previstas no art. 6º, § 4º, da redação original (§ 2º do art. 5º do Substitutivo), consideramos pertinente contemplar entre elas também as vendas efetuadas diretamente por editoras às bibliotecas públicas.

Ainda, observamos que o texto original do PLS, especificamente em seu art. 13, § 7º, incisos I e II, destina parcela dos recursos arrecados a título de multa em favor da Fundação Biblioteca Nacional e em favor do Instituto



Fundo de Livro, Leitura, Literatura e Humanidades, para custeio de programas de fomento ao livro e à leitura. No entanto, sugerimos dar nova redação ao dispositivo (art. 11, § 2º, do Substitutivo), prevendo a definição em regulamento da destinação dos valores arrecadados a título de multa.

Além disso, criamos Capítulo V para tratar das disposições finais, no qual inserimos o conteúdo do que originalmente era o art. 2º, com a alteração trazida pela CCJ, que trata da aplicação subsidiária da Lei nº 10.753, de 2003, tendo sido feita a renumeração dos dispositivos a partir do art. 2º em decorrência dessa mudança. No mesmo capítulo também está o dispositivo que altera a mesma Lei, bem como a cláusula de vigência.

Em relação às emendas nº 22 e 23 da CE, entendemos razoável o prazo de doze meses para permanência do preço de capa para livros recém-lançados e de seis meses para livros reeditados. Em relação à inclusão dos livros digitais entre as obras isentas de estabelecimento do preço de capa, avaliamos que, com tal exclusão da regulação proposta, podemos ter como resultante uma diminuição da bibliodiversidade e da pluralidade de ideias. Isso comprometeria o acesso a obras importantes para a formação crítica da sociedade.

Ademais, na hipótese das editoras continuarem a lançar as versões físicas e digitais simultaneamente, o preço inferior em relação ao livro impresso prejudicará a lógica de proteção às livrarias, pilar da proposição.

Importa também registrar que, em não havendo a versão em formato digital (ebooks ou audiolivros) por razões econômicas que a remoção desses formatos da lei acarretaria, teríamos como consequência que o mercado editorial passaria a ter dificuldades em responder às demandas da acessibilidade, exatamente entregues pelos formatos digitais em questão.

A exclusão dos formatos digitais, ao nosso sentir, comprometerá a capacidade do mercado editorial de atender à crescente demanda por acessibilidade, que os e-books e audiolivros facilitam de maneira única.

A experiência de outros países que incluem os formatos digitais em suas legislações — como Alemanha, França e Espanha — demonstra que a regulação deve abarcar todas as formas de publicação para garantir um ambiente justo e competitivo,



Excluir os livros digitais da regulação, ao nosso ver, portanto, não apenas ameaça a viabilidade econômica do setor editorial, como prejudica o acesso democrático ao livro e à leitura. É crucial que a lei contemple todas as modalidades, promovendo uma concorrência saudável e um acesso ao livro físico e digital que promova a pluralidade e a diversidade cultural.

No processo de diálogo e tramitação, a emenda nº 22-CE foi retirada por seu respectivo autor, a quem cumprimentamos pela iniciativa.

### III – VOTO

Em razão do exposto, opinamos favoravelmente pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do **Projeto de Lei do Senado nº 49, de 2015**, e, quanto ao mérito, votamos pela **aprovação** das Emendas da CCJ de nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 15 e 16, das Emendas de nºs 17, 18, 19 e 20 da CAE, e pela **rejeição** das Emendas da CCJ de nºs 9, 12 e 14, da Emenda nº 21 da CAE e da Emenda nº 23 da CE, nos moldes do seguinte substitutivo:

#### EMENDA Nº - CE (Substitutivo)

#### PROJETO DE LEI Nº 49, DE 2015

Institui a política de incentivo ao mercado editorial e livreiro, regulamenta o preço de capa e políticas de descontos durante o primeiro ano de lançamentos editoriais comerciais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### CAPÍTULO I DIRETRIZES GERAIS

**Art. 1º** Esta lei institui a política nacional de preço de capa para o livro, em todos os seus formatos, tendo por objetivos e diretrizes:



I – fomentar o livro como bem cultural;

II – garantir que sua oferta seja acessível ao grande público pelo estímulo à leitura, pluralidade de pontos de venda, bibliodiversidade de títulos e maior disponibilidade do bem em todo o território nacional;

III – estabelecer a política de preço de capa do livro durante o lançamento, visando assegurar ampla oferta de exemplares e pontos de venda, fixando preço único para sua comercialização.

## CAPÍTULO II

### DA COMERCIALIZAÇÃO DO LIVRO

**Art. 2º** Todo livro, sob edição nacional com *International Standard Book Number* (ISBN) brasileiro, receberá precificação única da editora.

**Art. 3º** A pessoa física ou jurídica que compuser, editar ou reeditar livros destinados à sua comercialização deverá fixar para eles, por meio eletrônico e público, o preço sugerido de venda ao consumidor final, que será referido como preço de capa.

§ 1º A fixação do preço de capa será estabelecida para a unidade constituída pelo livro e, quando sua comercialização for agregada a outro item, será feita a discriminação dos preços individualizados com observância de todos os preceitos estabelecidos nesta Lei.

§ 2º Sem prejuízo do estabelecido no § 1º, a venda conjunta do livro com outro produto ou serviço será realizada observando-se o preço de capa do livro somado ao preço do produto ou serviço acessório.

§ 3º O preço de capa de cada obra constará de lista pública eletrônica, de emissão das editoras, servindo de referência para os livreiros e revendedores em todo território nacional.

§ 4º Sob pena de multa, a editora deverá manter os registros e controles necessários para comprovação do disposto no § 3º.



§ 5º A edição privada ou autônoma exigirá do autor a disponibilização eletrônica ao público de dados, informações e preço da obra ao consumidor final, em conformidade com esta Lei.

§ 6º O editor atribuirá, por sua rede de vendas ou distribuição, o catálogo ou lista de preços dos livros de seu fundo editorial.

§ 7º Será obrigação do editor a divulgação dos preços ao público de todo seu catálogo editorial disponível em sua unidade ou rede.

**Art. 4º** Com referência à precificação, as coleções ou conjunto de livros devidamente identificados receberão idêntico tratamento da obra individual, mas poderão ser comercializadas pela editora por preço inferior ao que resultaria da soma dos preços de cada um dos títulos que integram tais coleções.

*Parágrafo único.* As coleções ou conjunto de obras deverão constar nas listas de precificação ao consumidor final, sob o código “coleção”.

**Art. 5º** O preço de venda do livro ao consumidor final não poderá ser estabelecido abaixo de 90% (noventa por cento) do preço de capa definido pelo editor durante o período de 12 (doze) meses contados da data do lançamento.

§ 1º As modificações de preços de capa deverão ser comunicadas aos livreiros com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

§ 2º As disposições de comercialização elencadas no *caput* deste artigo não se aplicam:

I – às vendas efetuadas diretamente por editoras à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

II – às vendas efetuadas diretamente por editoras às bibliotecas públicas;

III – aos livros didáticos destinados aos alunos da educação básica.



**Art. 6º** Ao livreiro, distribuidor ou revendedor será permitida a livre fixação do preço de venda do livro ao consumidor final após decorrido o prazo estabelecido no art. 5º, a contar do lançamento da obra.

**Art. 7º** O prazo de permanência do preço de capa do livro de edições subsequentes de obras, com ISBN novo, será reduzido para 6 (seis) meses.

**Art. 8º** Os prazos de permanência de preços de capa aludidos nos arts. 5º e 7º desta Lei serão contados a partir da data de início de comercialização do livro, desde que a editora a divulgue de modo a garantir a ciência inequívoca dos interessados, ou da data do depósito legal da respectiva edição ou reedição perante a Biblioteca Nacional.

**Art. 9º** Estão isentos da precificação prevista no *caput* do art. 2º:

I – obras raras, antigas, usadas ou esgotadas;

II – obras fora de catálogos das Editoras;

III – obras destinadas a colecionadores, cuja edição seja limitada ao número máximo de 100 (cem) exemplares;

IV – obras destinadas a instituições que possuam subsídio público;

### CAPÍTULO III DA INFRAÇÃO À LEI E PENALIDADES

**Art. 10.** Em caso de infração às disposições desta Lei, poderão ingressar com ações de cessação ou reparação para defender seus interesses, reclamar penalidades, obter a cessação de práticas que violem esta Lei, bem como pleitear indenização por perdas e danos sofridos ou cessantes:

I – editores;

II – distribuidores;



III – livreiros;

IV – autores; e

V – associações constituídas há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil que incluam entre suas finalidades institucionais a proteção do livro, a promoção da bibliodiversidade ou a difusão do hábito da leitura em território nacional.

**Art. 11.** Em caso de comprovada infração à presente Lei por meio da ação prevista no art. 10, o juiz deverá aplicar multa pecuniária de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

§ 1º Na aplicação da pena prevista no *caput*, será levada em consideração:

I – a gravidade da infração;

II – a boa-fé do infrator;

III – a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

IV – os efeitos econômicos negativos produzidos no mercado;

V – a situação econômica do infrator;

VI – a reincidência;

VII – a quantidade de títulos envolvidos na infração;

VIII – a quantidade de exemplares comercializados em descumprimento a esta Lei.

§ 2º Os valores arrecadados a título de multa terão destinação definida em regulamento.



## CAPÍTULO IV DA PRESCRIÇÃO

**Art. 12.** Aplicam-se a esta Lei as disposições e os prazos previstos no Título IV do Livro III da Parte Geral da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

## CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 13.** Aplicam-se, subsidiariamente a esta Lei, as definições da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003.

**Art. 14.** Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 13 da Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003:

“**Art. 13.** Cabe à União, aos Estados e aos Municípios criar e executar projetos de acesso ao livro e incentivo à leitura, ampliar os já existentes e implementar, isoladamente ou em parcerias públicas ou privadas, as seguintes ações em âmbito nacional, estadual e municipal, respectivamente:

.....” (NR)

**Art. 15.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador **FLÁVIO ARNS**, Presidente

Senadora **TERESA LEITÃO**, Relatora

