IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — COOPERATIVAS

— As cooperativas não estão isentas do impôsto de vendas e consignações, no Estado de São Paulo.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Sociedade Cooperativa Produtores de Leite de Sorocaba *versus* Estado de São Paulo
Recurso extraordinário n.º 19.873 — Relator: Sr. Ministro
RIBEIRO DA COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n.º 19.873, de São Paulo, recorrente Sociedade Cooperativa Produtores de Leite de Sorocaba, recorrida Fazenda do Estado.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, julgar constitucional a lei estadual, por maioria de votos, nos têrmos das notas taquigráficas anexas.

Rio, 25 de maio de 1953. — *José Linhares*, Presidente. — *A. M. Ribeiro da Costa*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, a Sociedade Cooperativa Produtores de Leite de Sorocaba interpôs recurso extraordinário da decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, confirmando a sentença de 1.ª instância, considerou devido pela recorrente o impôsto de vendas e consignações. Deixou, por conseguinte, de acolher o julgado paulista a isenção pleiteada pela recorrente.

Submetido o recurso a julgamento perante a egrégia 1.ª turma, sendo eu relator, proferi voto negando provimento ao mesmo recurso, por entender que não estava demonstrada a ofensa à letra da lei federal, senão que se trata de lídima interpretação de texto de lei estadual em confronto com os diplomas do legislativo federal, examinada, ainda, a hipótese, em face de preceitos da Lei Magna.

Pediu vista dos autos o Sr. Ministro Nelson Hungria, que trouxe voto, divergente do Relator, dando provimento ao recurso.

O Sr. Ministro Mário Guimarães, ao proferir o seu voto concluía pela inconstitucionalidade da lei, sugerindo a remessa dos autos ao Tribunal Pleno, ao que acedeu a unanimidade da turma julgadora.

De acôrdo com o disposto no art. 86, § 1.º, do Regimento Interno, determinei que o caso fôsse submetido a êsse Tribunal Pleno para o julga-

mento da prejudicial de inconstitucionalidade da lei estadual.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Sr. Presidente, antes de proceder à leitura do voto que proferi na turma, e a cujos fundamentos me reporto, devo esclarecer que o problema de que se trata resume-se em saber se a capacidade de legislar sôbre produção e consumo, deferida à União pelo preceito do art. 5.º, n.º XV, letra *c*, da Constituição, é ou não absorvedora da capacidade tributária do Estado, prevista, expressamente, pelo art. 19, n.º IV, da mesma Constituição federal, quando dispõe:

"Compete aos Estados decretar impostos sôbre: IV — Vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primitiva operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual".

A meu ver, essa capacidade conferida à União é restrita, apenas, à regulação, ao estabelecimento de normas e diretrizes relativas à produção e, ao consumo, não afetando, porém, a competência tributária, dos Estados, a que se refere o preceito acima transcrito.

Discute-se se, em vista da não manutenção, na Constituição atual, do preceito do n.º XIX do art. 16 da Carta de 1937, subsiste, implícito, o poder de isentar a União de tributos as atividades das cooperativas.

Dizia o aludido art. 16: "Compete privativamente à União o poder de legislar sôbre as seguintes matérais.

XIX — As cooperativas e instituições destinadas a recolher e a empregar a economia popular".

No meu entender, se a capacidade de isentar, expressamente determinada, não consta do preceito constitucional, não há, lògicamente, como considerá-la uma decorrência de poder implícito.

A Constituição atual na conformidade do art. 19, n.º IV, acima transcrito, isenta tão-sòmente a primeira operação do pequeno produtor e ainda dá ao legislador estadual a atribuição de definir o que se deva considerar "pequeno produtor".

Assim exposta a questão, em linhas gerais, não me é possível deixar de ler, em defesa do meu ponto de vista, os fundamentos com que apreciei a matéria perante a Primeira Turma.

Penso ter esclarecido que a lei estadual não se atrita com princípio constante de lei federal, razão por que não me pareceu necessário submeter ao Tribunal Pleno a questão da inconstitucionalidade daquela lei federal.

Parece-me. outrossim, inarredável a conseqüência lógica da argumentação constante do voto do eminente Ministro Laudo de Camargo, transcrito naquele meu pronunciamento na turma. Com efeito, a lei federal, que foi oposta à lei estadual ora vigente não cogitou de isenção sôbre atividades das sociedades cooperativas. Declarou, apenas, que essas sociedades teriam a proteção do Estado, mas nada disse sôbre isenção.

Devo uma última explicação ao Tribunal e esta relativamente ao modo particular por que desenvolvem suas atividades as cooperativas de produtores. As cooperativas são, em face da lei paulista, que impôs o tributo, obrigadas a recuperá-lo dos produtores associados. Não é, pois, a cooperativa diretamente tributada com essa imposição. Ela é obrigada a cobrar dos produtores cooperados a parte do impôsto que incide sôbre as suas atividades, sôbre o leite e a manteiga que industrializam. Ela, a cooperativa, é, apenas, uma espécie de intermediária, de mediadora entre os produtores de leite cooperados e o fisco de São Paulo.

Assim, meu voto, confirmando o pronunciamento que proferi na turma, é pela constitucionalidade da lei de São Paulo.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Senhor Presidente, como bem salientou, o ilustre advogado professor Haroldo Valadão, defendendo os interêsses da recorrente, há a separar, no presente julgamento, duas questões: aquela que se refere à subsistência, do Decreto n.º 22.239, de 19 de dezembro de 1932, em face da Constituição atual, que atribui privativamente à União o legislar sôbre produção e consumo (de modo que a lei estadual seria inconstitucional porque estaria em oposição a um decreto expedido pelo legislador federal, no exercício de privilégio que a Constituição reserva à União), e aquela outra de saber se a cooperativa de que ora se trata está enquadrada no dispositivo do citado decreto. Tenho segura notícia de que os maiores abusos se estão cometendo à sombra da imunidade fiscal que a União, com êsse decreto, assegurou a determinadas cooperativas. Estou ciente de que essas cooperativas, algumas pelo menos, estão até mesmo recebendo produtos de terceiros, de produtores não cooperados para vendas subseqüentes, e isso com grave prejuízo ou grave ameaça para a receita dos Estados, notadamente de São Paulo. Chega-se mesmo a esboçar a fraude no sentido de cooperativas em tôrno da produção e consumo do café, isto é, da maior fonte de riqueza, não só de São Paulo, como do próprio Brasil. Nesta indagação porém, creio que não podemos entrar. Tenho de me restringir ao ponto da argüida inconstitucionalidade da Lei n.º 135, do Estado de São Paulo. Quando do julgamento da Primeira Turma, proferido o meu voto, manifestando-me de modo categórico, no sentido dessa inconstitucionalidade. Entendo, Senhor Presidente, que a Constituição atual reservando privativamente à União a legislação sôbre produção e consumo, manteve subsistente em tôda a sua plenitude, o Decreto n.º 22.239. Doutro modo, se se permitisse a interferência tributária dos Estados, a interferência do fisco estadual nesta órbita, tôdas as medidas tomadas pela legislação federal estariam fadadas, inevitàvelmente, à frustração. Nesse meu voto relembrei a frase de Marshall: *The power to tax is the power to destroy.* Tôda atuação da União, na esfera da produção e do consumo, viria a resultar inútil ou inócua, se se confiasse aos Estados o poder, a faculdade de tributar de exigir impostos sôbre as cooperativas, que são um instituto gravitando na plena órbita da produção e do consumo. Invocou-se, aqui, o exemplo da atividade siderúrgica. Não se trata, em tal caso, de produção, mas de indústria. Afirmou-se, também, e a êste argumento deu especial relêvo o eminente Senhor Ministro Relator, que, a prevalecer a tese contrária à esposada por S. Exa. e dado que a Constituição atribui à União, privativamente, legislar sôbre direito comercial, a União, também, poderia conceder isenção fiscal ao comércio. Não: direito comercial é uma coisa e direito tributário, direito fiscal é outra. Assim o argumento não procede. É verdade que a Constituição atual já não fala, como a de 1937, expressamente, em privilégio da União para legislar sôbre cooperativas; mas quem pode recuar, quem pode negar que as cooperativas gravitam, essencialmente, dentro da esfera da produção e do consumo? A lei paulista, se executada e imitada por outros Estados, resultaria, evidentemente, no desaparecimento das cooperativas de que cuida o Decreto n.º 22.239. Acentue-se o seguinte: a lei paulista criou um desfavor excepcional para as cooperativas: se o produtor cooperado vende diretamente, por intermédio de cooperativa, incide no impôsto; mas quem paga é a cooperativa. Objeta-se que esta é quem paga o impôsto, mas o devedor e o produtor cooperado, que afinal é o único a suportar o ônus. E' evidente o subterfúgio. Se o vendedor cooperado tem de arcar com o impôsto, se vender por intermédio da

cooperativa, é claro que se está criando um entrave a esta, e de tal natureza que nenhum produtor quererá vender por meio dela. E' matar a cooperativa, é destruí-la. Por outro lado, se o impôsto atinge o vendedor cooperado como tal, está atingindo a cooperativa, inegàvelmente, em sua estrutura mesma. Se êle é tributado, quer como produtor cooperado, quer como produtor não-cooperado, não interessa a êle, de modo algum, fazer parte da cooperativa. Atingir um associado é atingir a sociedade. Não vejo como se possa admitir, em face do meu raciocínio, a constitucionalidade da Lei n.º 185 do Estado de São Paulo. Quanto aos abusos em tôrno da imunidade fiscal, têm de ser apreciados, quando ocorrerem, em cada caso concreto, e, desde que averiguados, retirar-se a isenção tributária. Na espécie, afirma-se que não se trata de cooperativa de beneficiamento de produto, mas de industrialização. Pelo que consta dos autos, não há tal. Há, apenas, beneficiamento. Não há transformação do leite em manteiga, — o que seria industrialização, mas, sòmente, beneficiamento do próprio leite, que seria vendido como tal. *Data venia* do eminente Sr. Ministro Relator, o meu raciocínio não me persuadiu a recuar do meu voto anterior, ressalvando, entretanto, que, desde o momento em que se verifique o abuso ou fraude, o Estado poderá tributar. O Decreto n.º 22.239 é claro, quando declara que as cooperativas são *sociedades civis* não sujeitas a impostos que incidam sôbre atividades mercantis; mas, evidentemente, as cooperativas beneficiárias são, exclusivamente, aquelas que nìtidamente define. Fora da lei não há isenção. Se o Estado de São Paulo tivesse demonstrado que a cooperativa em questão está abusando, está praticando fraude à sombra da isenção fiscal, eu não teria dúvida em negar o direito que ela pleiteia. Diz a lei estadual: "... nas vendas efetuadas por produtores, por intermédio da sociedade etc."... Se a palavra "produtores" quer dizer "produtores cooperados", o decreto é inconstitucional. Só reconheço a inconstitucionalidade da lei dentro dêste pressuposto: Se a lei fiscal paulista em seu art. 38, usando a expressão "produtores", quis abranger os produtores, ainda que cooperados, ela é inconstitucional. Se compreende produtores não-cooperados, produtores que, alheios à cooperativa, dela se servem como intermediária para as suas vendas neste ponto é irrepreensìvelmente constitucional. E' o meu ponto de vista e é o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente. O caso das coopetivas veio mostrar quanto é difícil legislar sôbre assuntos econômicos! E quantas vêzes as idéias, que os livros divulgam, postas na prática, produzem os piores resultados. Houve tempo que a constituição de cooperativas foi recomendada com grande entusiasmo. Cuidou-se que postos em contacto direto produtores e consumidores, se iria baratear a vida pela supressão dos intermediários. Mas procurando suprimir o intermediário, amparou-se e favoreceu-se um só intermediário — a cooperativa. O resultado, no Brasil, como na Itália, não despertou louvores. Em São Paulo, principalmente, gêneros alimentícios, ovos e hortaliças, tudo o que se destinava à cozinha do pobre, sob o *trust* das cooperativas, subiu de preço. Por isso em 1946, quando foi elaborada a Constituição que nos rege, já não era a opinião dos constituintes a mesma que dominava em 1937, ao ser outorgada a Carta política. Daí a supressão do art. 15, n.º XIX, que dava à União poderes para legislar sôbre cooperativas e a sua substituição pela fórmula do art. 19, n.º IV, que diz: "Vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira

operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual".

Propositadamente, cortou-se a atribuição da União. Não mais se empregou, sequer, a palavra "cooperativa" e, apenas, para favorecer o produtor, se concedeu ao de pequenos recursos isenção de tributo, conforme o definisse a lei estadual.

Diz-se-á, todavia, que os poderes da União persistem, porque outorgados no art. 5.º, n.º XV, quando se lhe deferiu competência para legislar sôbre: "*a*) direito civil, comercial, penal processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho; ... *c*) produção e consumo".

Data venia, não posso concordar. O poder de legislar sôbre Direito comercial é o de estabelecer normas, princípios gerais dessa disciplina. E o mesmo sôbre a produção e o consumo. Tais poderes não abrangem, todavia, o de modificar o regime tributário, naquilo que está assegurado em outro dispositivo da mesma Constituição.

O art. 19, n.º IV, já citado, expressamente conferiu aos Estados o impôsto sôbre vendas e consignações. E' o impôsto base do regime tributário estadual. Na Constituição de 91, a arrecadação tinha por sucedâneo o impôsto de exportação. Todos o proclamavam, porém, anti-econômico. Daí o se haver substituído, desde a Constituição de 34, pelo impôsto de vendas e consignações. Se a União, sob o pretexto de que lhe compete legislar sôbre produção e consumo, pudesse tocar nesse impôsto, poderia chegar a suprimi-lo; porque, amanhã, isentaria, por exemplo, todo e qualquer gênero alimentício; depois a produção farmacêutica, os calçados, o vestuário, as fitas de cinema (que, também, se incluem como produção) e revogaria, indiretamente, o dispositivo citado.

Ora, isso não é possível. A linha de separação de impostos é intangível. E' essencial ao regime federativo. Não há falar em federação sem que se assegure aos Estados os meios de viver com autonomia.

Para alargar os poderes da União, recorre-se a cada passo aos "poderes implícitos" e ao exemplo dos Estados Unidos. Disse muito bem da tribuna o eminente advogado: não há poderes implícitos quando existem poderes expressos em sentido contrário — e êstes estão no art. 19.

Nem vem a pêlo o exemplo dos Estados Unidos. A nossa evolução, em matéria federativa, processou-se de modo diametralmente oposto ao dêsse grande país.

Quando, a 4 de julho de 1776, as treze colônias inglesas da América do Norte declararam dissolvidos os laços que as prendiam à Grã-Bretanha, se constituiram em estados livres e independentes, que se uniram, apenas, a uma "firme liga de amizade". Cada Estado continuou a manter sua liberdade, sua soberania sua independência. O Govêrno da União, nessa fase, não passava de um escritório central, em que mandavam os Estados, por via de seus representantes. Tal organização de Govêrno cedo se mostrou imprópria para um grande povo. Já em 1787 era promulgada a Constituição Americana, ainda hoje vigente, que substituiu a confederação pela federação.

Nem todos os espíritos se aperceberam, logo, da transformação que ocorrera. Continuava o povo a supor vigentes, no país constitucionalizado, os mesmos princípios da confederação. E foi, então, que a Suprema Côrte, sob a orientação de Marshall, entrou a plasmar os princípios da República federativa. Foi tarefa criadora, de estadista de larga visão. No Brasil foi diferente. Recebemos do Reino, pela vinda de D. João VI, o Brasil unificado. Não há dúvida que, no momento histórico, foi um grande bem. Ficamos, porém, dentro de regime excessivamente centralizado. Incapaz para levar por diante o progresso em tão vasta região. A centralização perdurou durante todo o tempo da monarquia. Não se convenceram, jamais, os políticos do Império da necessidade da federação.

A voz de Rui Barbosa ficou insulada. Proclamada a República, veio o regime federativo, ainda assim de "meia federação", segundo o classificou Wheare — *The Federal Government.*

Durou até 1930, mas caiu nessa época, para se restabelecer em 1934, e desaparecer de novo em 1937, ressuscitando em 1946. Saindo agora de regime centralizador, também nós, como nos Estados Unidos de 1787, estamos, por vêzes, praticando ainda o regime anterior. As idéias da Constituição de 37 radicaram-se.

Temos, agora, que marchar em sentido oposto aos Estados Unidos. Lá, a Suprema Côrte caminhava para a "federação" em meio a um ambiente de "confederação". Aqui, compete-nos formar a "federação" em choque com idéias "unitaristas" e centralizadores. Daí, ligar-se, nos Estados Unidos, o conceito de federação ao de espírito unitário e aqui ao de descentralização.

Procurando ambos, nós e os Estados Unidos, a federação, partimos de polos opostos. Procurando o meridiano da federação, temos que seguir caminhos diferentes. Não se alegue, portanto, como recomendável para nós, interpretação da Constituição Americana, que, neste particular, ruma para a centralização. Não se toque, entre nós, no regime federativo. Não se bula no art. 19, que é a pedra angular dêsse regime.

Pelos motivos expostos, Sr. Presidente, tenho por seguro que foi constitucional a lei paulista e que revogada está, pela Constituição de 46, a lei federal sôbre cooperativas.

VOTO

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Senhor Presidente, a Constituição, no seu art. 5.º, n.º XV, letra *c*, prescreve competir à União legislar sôbre produção e consumo, genèricamente. O art. 19, por sua vez, determina competir ao Estado decretar impostos sôbre vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual.

De outro lado, o Decreto federal n.º 22.239, de 1932, diz, no seu art. 38, que:

"São sociedades civis, e como tais não sujeitas à falência, nem a incidência de impostos que recaiam sôbre atividades mercantis, as cooperativas"... etc.

Argüe a Cooperativa, ora recorrente, a inconstitucionalidade do dispositivo do art. 38 da Lei estadual n.º 185, que dispõe:

"Nas vendas efetuadas por produtores (criadores e agricultores), por intermédio de sociedades cooperativas de beneficiamento e vendas em comum, organizadas nos moldes da legislação vigente e registradas nos órgãos competentes, o impôsto sôbre vendas e consignações devido pelo vendedor será arrecadado e pago pelas sociedades cooperativas no livro "Registro de Vendas à Vista... etc.".

Ora, Sr. Presidente, se a Constituição outorga à União a faculdade de legislador sôbre produção e consumo; se, por sua vez, confere ao Estado competência para decretar impostos sôbre vendas realizadas por comerciantes e produtores; se as cooperativas não são sociedades comerciais e sim sociedades civis e como tais, não sujeitas à falência e excluídas da disciplina do Direito Comercial. — como concluir-se pela impossibilidade de continuar a vigorar aquela isenção, deferida pelo decreto de 1932 e anterior à vigente lei maior, sob a alegação de que tal lei maior não mais consignou, expressamente, as cooperativas, limitando-se a dispor que cabe à União legislar sôbre produção e consumo? Fê-lo de maneira mais ampla: ninguém, porém, pode negar que a cooperativa seja atividade que incide nos domínios da produção.

Assim, acompanho o voto do eminente Ministro Nelson Hungria, considerando inconstitucional o dispositivo impugnado da lei de São Paulo.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Sr. Presidente, o debate já vem longo, em têrmos brilhantes, e a hora adiantada, de modo que fundamentarei meu voto em poucas palavras.

O art. 5.º, n.º XV, letra *c*, da Constituição dispõe que cabe à União legislar sôbre produção e consumo. Esta competência, porém, não é privativa, eis que a mesma lei maior, em seu art. 6.º, dá competência supletiva ou complementar aos Estados. Diz o art. 6.º:

"A competência federal para legislar sôbre as matérias do art. 5.º, n.º XV, letras *b*, *c*, *d*, *f*, *h*, *j*, *l*, *o* e *r* não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar".

A matéria da letra *c* é, por conseguinte, precisamente uma daquelas em que a competência privativa da União está excluída.

Argumenta-se que estaria implícita, na competência legislativa da União para regular a produção e o consumo, a faculdade de isentar de tributos a produção. Disse o eminente Ministro Nelson Hungria que conforme a frase que ficou célebre nos anais da jurisprudência norte-americana, o poder de tributar envolve o poder de destruir. Êsse conceito, porém, não mais vigora hoje em dia, sendo conhecida a frase com que Holmes lhe replicou na Côrte Suprema dos Estados Unidos: "o poder de tributar não importará no poder de destruir, enquanto existir esta Côrte Suprema".

Entendo, *data venia*, que não há poderes implícitos, contra poder expresso atribuído pela Constituição a outro Poder. O poder implícito supõe omissão, supõe lacuna. Ora, o art. 19, n.º IV, da Constituição dispõe que "compete aos Estados decretar impostos sôbre vendas e consignações efetuadas por comerciantes e *produtores*, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual". Vê-se, pois, que o legislador contribuinte fixou, aí, competência expressa dos Estados e levou sua cautela em resguardar o poder tributário do Estado até o ponto de determinar ela própria a isenção que os Estados teriam de conceder, bem como acrescentar, evitando a interferência do Poder Legislativo da União, que só à lei estadual caberia definir o que seja pequeno produtor.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Mas a cooperativa não é nem comerciante, nem produtor, nem industrial.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A Constituição não se refere a cooperativas. Se, porém, se trata de uma cooperativa de produtores, é evidente que estão em causa produtores.

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Não se trata pròpriamente, de isenção, mas de imunidade, pela natureza da atividade.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Ora, se o legislador constituinte levou a tal ponto sua preocupação em resguardar, em manter a integridade do poder tributário do Estado, será muito difícil, em se tratando de cooperativa de grandes produtores, dizer-se que ela se equipara a um pequeno produtor, único caso em que a Constituição determina a isenção e, ainda assim, deixando à *lei estadual* o poder de definir o que seja pequeno produtor.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Isso referindo-se ao produtor pessoal, não à cooperativa.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Onde está, na Constituição, a isenção em favor de uma cooperativa de produtores que não sejam pequenos? A Constituição atual nem fala em cooperativas, como fazia a anterior.

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — A atividade da cooperativa presume-se que se exercita no benefício geral.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Tudo quanto se contém na Constituição presume-se que seja para benefício geral.

Se a Constituição teve tal cautela em resguardar o poder tributário do

Estado que apenas isentou do impôsto de vendas a primeira operação do pequeno produtor, como admitir que a lei federal possa isentar não sòmente um grande produtor, mas um grupo de grandes produtores, reunidos em cooperativa?

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — A cooperativa é sociedade civil e não comercial.

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — A cooperativa, também, pode ser de pequenos produtores.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Se o fôr, a lei estadual a definirá como tal, no exercício de uma competência que a Constituição federal, expressamente, lhe reservou. Temos sempre, entendido que isenções de impostos estaduais ou municipais, dadas por lei federal, só são admitidas em casos excepcionalíssimos, que se harmonizem com a Constituição.

Lembrarei dois: o caso das Docas de Santos, onde se trata de serviço público federal executado por *concessão* e, assim, previsto na última parte do parágrafo único do art. 31 da Constituição, e o caso do Banco do Brasil, porque desempenha grande número de serviços da própria União, por delegação concedida em lei.

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — A isenção ao Banco do Brasil é dada, não obstante conserve o seu caráter de sociedade anônima.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Conservando embora êsse caráter, o fato é que são atribuídos ao Banco do Brasil, por lei federal, serviços, como os relativos a câmbio, fiscalização bancária e muitos outros, que são da própria União. E, ainda assim, há, neste Tribunal, respeitáveis opiniões divergentes quanto a essa isenção.

Concluindo, Sr. Presidente, acompanho o voto do eminente Ministro Relator e considero constitucional a lei paulista.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, acentuou o eminente Ministro Mário Guimarães que o cooperativismo foi estimulado a fim de evitar os abusos dos intermediários. Associam-se produtores e consumidores para impedir a intervenção abusiva do comerciante. Daí ser razoável, ser admissível, a disposição do art. 38 do Decreto n.º 22.239, de 19 de dezembro de 1932, onde se diz:

"São sociedades civis, e como tais não sujeitas à falência nem à incidência de impostos que recaiam sôbre atividades mercantis, as cooperativas...", etc.

Resta saber, entretanto, se tal disposição se concilia como regime tributário fixado pela Constituição vigente. Parece-me que está ela revogada, por fôrça do disposto no art. 19, inciso IV, da carta magna. Não é possível, a meu ver, que o poder de legislar a União sôbre produção e consumo, definido no art. 5.º, n.º XV, letra *c*, seja oposto ao princípio claro, expressamente enunciado no art. 19. inciso IV, onde se diz:

"Compete aos Estados decretar impostos sôbre:

IV — vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual".

Ora, a disposição do art. 38 da Lei estadual de São Paulo n.º 185, de 19 de janeiro de 1948, atende a êsse preceito constitucional expresso constante do art. 19.

Não é possível que, em face de disposição revogada, como parece ser a do art. 38 do Decreto n.º 22.239, se argüe de inconstitucional o dispositivo do art. 38 da lei estadual.

Acompanho, pois, o voto do eminente Ministro Relator, no sentido da constitucionalidade da lei estadual.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Sr. Presidente, tenho sido relator de casos idênticos e sempre me conservei fiel ao ponto de vista de que a

União pode conceder isenções de determinados impostos, em virtude dos seus poderes implícitos.

A brilhante argumentação dos eminentes colegas não me convenceu do contrário.

Assim, julgo inconstitucional a lei estadual de São Paulo.

VOTO

O Sr. Ministro Edgar Costa — Sr. Presidente, depois dos brilhantes votos proferidos pelos eminentes colegas, não tenho necessidade de justificar, mais detalhadamente, meu ponto de vista.

Voto pela constitucionalidade da lei estadual, em face do art. 19 da Constituição.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, o eminente Sr. Ministro Luís Gallotti, no início do seu luminoso voto, declarou que estando a hora adiantada, não se alongaria em suas considerações; com que nos privou S. Excia. do proveito e do prazer de ouvir tôdas as considerações que o tema lhe suscitaria. E essa atitude acena a que procure eu também dar ao meu voto o máximo de laconismo, tocando, apenas de raspão, nas partes de maior momento.

O problema jurídico que, no caso se esboça é o de saber se a lei federal que isentou as cooperativas de impôsto, em obséquio ao bem coletivo, subsiste em face do art. 19 da Constituição. Em face da outorga da Constituição de 1937, parece-me que o problema se tornava mais simples. Agora, porém, que a autonomia dos Estados logrou maior amplitude trata-se de saber se a lei remanesce. Inexiste revogação tácita quando não ocorra incompatibilidade manifesta entre a lei vigente e a anterior. Parece-me que a União, para atingir a fins de evidente e superior interêsse coletivo, pode determinar isenções e providências a que a autonomia dos Estados não deve servir de obstáculo insubordinável. O eminente Senhor Ministro Mário Guimarães lembrou a formação histórica dos Estados Unidos para mostrar as diferenças que a extremam da nossa evolução social e política. Assim foi que Marshall era trabalhado da preocupação de realçar a autonomia dos Estados contra o poder da União. Mas, *data venia* a meu ver, os poderes implícitos existem em todos os regimes e no exercício de tôdas as atividades. A lei quando dá os fins, dá os meios. No regime federativo, não se pode sonegar à União, que é entidade máxima, o poder de intervir nos problemas econômicos; ela pode dirigir a produção e o consumo, limitar lucros imodestos, etc... Se a cooperativa é instrumento poderoso a eliminar abusos dos intermediários, a União não pode ter sua atividade cerceada em sua aplicação em obséquio à autonomia dos Estados. No caso, não se trata de isenção, mas de imunidade, de intributabilidade. As cooperativas não são sociedades comerciais, mas civis. Não se acham sujeitas à falência.

O eminente Sr. Ministro Mário Guimarães disse que, a ser assim, a União pode chegar a tirar aos Estados os seus meios de subsistência; mas aí estará a justiça para impedir abusos e demasias no exercício dos poderes implícitos.

Voto, Sr. Presidente, pela inconstitucionalidade da lei, invocando, com a devida vênia, fundamento já expostos em casos semelhantes.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, diante da douta fundamentação, a que me rendo convencido, aduzida pelo eminente Ministro Relator e pelos ilustres colegas que o acompanharam, estou de inteiro acôrdo com S.S. Excs., *data venia* dos pronunciamentos em contrário. Voto dessarte, pela constitucionalidade da Lei estadual de S. Paulo n.º 185, de 13 de janeiro de 1948, em seu art. 38.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Foi julgada constitucional a lei estadual, contra os votos dos Srs. Ministros Nelson Hungria, Rocha Lagoa, Lafayette de Andrada e Orosimbo Nonato, devendo os autos voltarem à Turma para julgamento definitivo.