IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — UNIFORMIDADE — INCONSTITUCIONALIDADE

— Interpretação do art. 19, § 5.º, da Constituição federal.

— Inconstitucionalidade da Lei n.º 1.434, de 1959, do Estado do Espírito Santo.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado do Espírito Santo *versus* A. Vilela Café S. A. Recurso extraordinário n.º 46.909 — Relator: Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira

Vistos etc.

ACÓRDÃO

Acorda o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.434, de 30 de julho de 1959, art. 1º e seu parágrafo único, de acôrdo com as notas taquigráficas.

Custas na forma da lei.

Brasília, 27 de novembro de 1961. — *A. M. Ribeiro da Costa*, Presidente — *Gonçalves de Oliveira*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Senhor Presidente. O Estado do Espírito Santo interpôs recurso extraordinário da decisão do Tribunal de Justiça do Estado, que concluiu pela inconstitucionalidade do impôsto de vendas e consignações cobrado, com base na lei estadual nº 1.434, de 30 de julho de 1959, artigo 1º, parágrafo único e Portaria nº 54, de 27-1-60, do Secretário da Fazenda, com acréscimo de 5%.

O dispositivo malsinado é êste:

"Art. 1º No caso de entrega ao Instituto Brasileiro do Café, neste Estado, no Distrito Federal, ou no Estado do Rio, de cafés de produção do Espírito Santo, em substituição a cotas compulsórias relativas a café de outras unidades da Federação será elevada de 5% (cinco por cento) a alíquota do impôsto prevista no item II do art. 1º, a qual será devida pela pessoa física ou jurídica que tiver de fazer a entrega ao referido instituto."

A Primeira Turma, à qual foi distribuído o recurso, tratando-se de matéria constitucional relevante, decidiu submeter a matéria ao Tribunal Pleno.

A fundamentação do venerando julgado local, tomado por maioria absoluta de votos, é esta:

Êsse preceito de lei estadual e o art. 27 do estatuto fundamental invocado se contrabatem de rijo, ficando êste evidentemente vulnerado.

Os argumentos opostos pelo Secretário da Fazenda, em suas informações, alegando que não se trata de uma compra-e-venda, mas de uma cessão de crédito, para receber a mercadoria noutro Estado, não convencem.

Há, vê-se, uma permuta de mercadoria entregue aqui, no Estado para receber igual quantidade, em outro Estado o que equivale a uma compra-e-venda, sendo que, para entrega em outro Estado, a lei prevê mais cinco por cento (5%), vindo ferir ainda, bem fundo, o estatuto fundamental em seu art. 19, § 5º que estabelece a uniformidade do impôsto sôbre vendas e consignações, sem distinção de procedência ou destino.

O Estado, determinando a cobrança de mais cinco por cento (5%), quando o produto se destina à praça de outros Estados da Federação, está estabelecendo distinção — o que é vedado.

E é, por isso, que se nega aplicação ao parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 1.434, de 30 de julho de 1959 e, portanto, à portaria nº 54, de 27 de janeiro de 1960."

A Procuradoria-Geral da República opina contra o recurso do Estado.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — Parece-me procedente a douta fundamentação do respeitável aresto recorrido.

A Constituição, com efeito, estabelece a uniformidade do impôsto de vendas e consignações é cobrado, sem distinção da procedência ou destino" da mercadoria.

Na hipótese, como se verifica, é vulnerada esta norma constitucional. O impôsto, quando a mercadoria é entregue em outra unidade da federação sofre aumento em sua alíquota. É inconstitucional.

Sr. Presidente. Acolho a argüição de inconstitucionalidade.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Vítor Nunes Leal — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata a decisão foi a seguinte: Adiado, por pedido de vista do Sr. Ministro Vítor Nunes, após o voto do Sr. Ministro Relator, pela inconstitucionalidade argüida.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto. Relator: O Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro Pedro Chaves. Hugo Mósca, Vice-Diretor-Geral.

VOTO

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Sr. Presidente. Êste caso é idêntico ao do recurso extraordinário nº 47.047 de que há pouco pediu vista o eminente Ministro Pedro Chaves, sendo relator o eminente Ministro Ari Franco. A única diferença é quanto às partes envolvidas nas transações sôbre cafés das quotas compulsórias. Naquele, a transação fôra feita entre uma firma de Vitória e outra de Santos; neste, entre uma firma de Vitória e outra do Rio de Janeiro; mas os problemas jurídicos envolvidos são os mesmos.

Peço vênia para me reportar ao voto ali proferido, solicitando seja transcrito, aqui, o seu inteiro teor, com os debates.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Pedro Chaves — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Votaram, pela inconstitucionalidade da lei em aprêço, o Sr. Ministro Relator, e pela constitucionalidade, o Sr. Ministro Vítor Nunes. Adiado o julgamento por pedido de vista do Sr. Ministro Pedro Chaves.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira. Presidência do Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Pedro Chaves — O egrégio Plenário foi convocado para manifestar-se sôbre a argüição de inconstitucionalidade da lei número 1.434, de 30 de julho de 1950, art. 1º e parágrafo único, sob alegação de contrariedade aos textos dos arts. 19, § 5º, e 27, da Constituição federal.

O texto impugnado é o seguinte:

"O Estado do Espírito Santo, por seu advogado adiante assinado (Portaria nº 131, junto), vem manifestar recurso extraordinário do venerando acórdão prolatado nos autos do mandado de segurança nº 452, impetrado por José Ribeirão Tristão & Filho, com fundamento no artigo 101, III, *a*) da Constitui-

ção e requer a V. Exa. se digne de admiti-lo a mandar processá-lo regularmente.

Razões do recurso

Egrégio Supremo Tribunal Federal:

O venerando acórdão recorrido, *data venia*, contrariou, de modo evidente, os arts. 19, § 5º, e 27 da Constituição federal, bem assim o artigo 141, § 24, da mesma Constituição e a Lei federal nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951.

Vejamo-lo. A Lei estadual nº 1.434, de 30-7-1959, que alterou parcialmente a redação do Código Tributário (Lei nº 1.155, de 28-11-1956), no tocante ao impôsto sôbre vendas e consignações, assim dispõe:

"Art. 1º O inciso II do art. 5º da Lei nº 1.155, de 28 de novembro de 1956, passa a vigorar com a seguinte redação:

.....

II — 13% (treze por cento) sôbre o valor do café em grão fixado em pauta, compreendendo tôdas as operações de vendas, transferência, cessão ou entrega compulsória que o produto venha a sofrer, pagável o respectivo impôsto em duas etapas, a saber:

a) 5% (cinco por cento) no interior, — conforme definir o regulamento.

b) 8% (oito por cento) por ocasião da última operação de venda, cessão, transferência ou entrega compulsória.

Parágrafo único. No caso de entrega ao Instituto Brasileiro do Café, neste Estado, no Distrito Federal ou no Estado do Rio de Janeiro, de cafés de produção do Espírito Santo, em substituição às quotas compulsórias relativas a cafés de outras unidades da Federação, será elevada de 5% (cinco por cento) a alíquota de impôsto prevista no item II do art. 1º, a qual será devida pela pessoa física ou jurídica que tiver de fazer a entrega ao referido Instituto."

É precisamente essa alíquota de 5%, de que cogita o parágrafo transcrito, que constitui o objeto da segurança, que, diga-se desde já, não deverá ser concedida. Em primeiro lugar, porque foi requerida contra a lei em tese, cuja inconstitucionalidade não pode ser declarada por via de mandado de segurança, consoante jurisprudência absolutamente, uniforme e torrencial.

Que a segurança foi realmente impetrada contra a lei em tese, e não contra qualquer ato especial e individual de cobrança ou pagamento, prova-o de modo inequívoco a própria ementa do acórdão recorrido:

"Nega-se aplicação ao parágrafo único do art. 1º da Lei estadual nº 1.434, de 30 de julho de 1959. Invalida-se, em conseqüência, a Portaria nº 54, de 27-1-1960, do Doutor Secretário da Fazenda. Concede-se a medida e bem assim mandado preventivo."

A lei é um ato *normativo*, cuja característica essencial consiste em sua generalidade e impessoalidade. A lei não visa a A nem a B. É uma regra de caráter geral. Por isso, contra ela em tese não cabe mandado de segurança.

Dir-se-á que o pedido foi impetrado não contra a lei, mas contra uma Portaria do Secretário da Fazenda. A portaria participa da mesma natureza da lei, da qual decorre. É também ato normativo e impessoal que se não dirige a A, ou B. Não é, pois, ato decisório, em que a autoridade resolve interêsse de determinada pessoa e só a esta interessa.

Contra a lei ou contra a portaria, pois, não cabe mandado de segurança.

Examinemos agora, com clareza e simplicidade, como se realizam as operações de café sob exame, espancando a densa cortina de fumaça que sôbre elas se tem levantado, para criar confusão e obscuridade.

Os cafés de produção capixaba da quota excedente (quota de 30%, sen-

do 20% da série consumo interno e 10% da série *expurgo*) são entregues por seus proprietários ao I.B.C. (Instituto Brasileiro do Café), aos armazéns desta autarquia, quer êsses armazéns estejam localizados neste Estado, quer no Estado do Rio de Janeiro, quer no Distrito Federal, hoje Estado da Guanabara.

Vendidos assim êsses cafés compulsòriamente ao I.B.C. por seus proprietários, cabe a êstes, como vendedores, o direito de faturamento, mas êsse direito os comerciantes proprietários o vêm *cedendo*, por uma manobra ardilosa, a firmas de outras unidades da Federação, quase sempre firmas de São Paulo ou do Paraná, que vem abastecer-se, para seus negócios, de cafés de expurgo da produção capixaba.

"Ora, é precisamente sôbre essa operação extra de cessão que o Estado cobra a alíquota extra de 5% de que cogita o transcrito parágrafo único.

Que essa cessão é uma operação tributável não padece a menor dúvida

Basta ver o que diz o Código Tributário em seu art. 1º:

"O impôsto sôbre vendas e consignações realizado no Estado será uniforme, — sem distinção de procedência, destino ou espécie de mercadoria, e será cobrado sôbre:

. . . . . .

IV — as cessões ou transferências de títulos representativos de mercadorias (conhecimentos de depósitos, bilhetes de mercadorias, conhecimentos de transporte), — quando o cedente receber seu valor em dinheiro."

Ninguém será tão ingênuo para pôr em dúvida que os cedentes recebem o valor em dinheiro, uma vez que se trata de operação comercial, incompatível com a idéia de gratuidade, pois todo ato de comércio visa o lucro.

E se porventura o cedente negar que recebeu o valor da operação, terá então de prová-lo, e nesta hipótese não tem direito a mandado de segurança, que só ampara direito líquido e certo.

Como se vê, não se trata de tributo interestadual (Constituição art. 27), nem de impôsto sôbre vendas e consignações condenado pelo § 5º do art. 15 da Constituição, pois a êle está sujeita a cessão de faturamento de quaisquer cafés da quota excedente, e isso indistintamente, quer estejam nos armazéns do I.B.C. localizados aqui no Espírito Santo, quer no Estado do Rio, quer no Estado da Guanabara.

Assim, fica dissipada a fumaceira voltando a clarear-se a paisagem.

Isto pôsto, pedimos ao egrégio Supremo Tribunal Federal dar provimento ao recurso, tornando destarte insubsistente a respeitável decisão recorrida, com o que fará mais uma vez.

Justiça

Vitória, 27 de outubro de 1960. — *Messias Chaves*, Advogado do Estado."

Como se viu, pelo corpo do artigo 1.º, o impôsto de "vendas e consignações" incide sôbre as operações referentes ao café, na percentagem ou alíquota de 13%, em duas etapas, de 5% e 8%.

Querendo evitar evasão de rendas, o Fisco estadual, pelo parágrafo único do art. 1.º da Lei n.º 1.434, estatuiu um acréscimo de 5% ao tributo devido, quando a entrega compulsória consistir na substituição.

Estou analisando a questão sob a forma material, para dela bem me aperceber e fixar-lhe os contornos. Estou individuando o objeto.

Alega-se que a exigência do Fisco local é viciosa, pois fere os princípios dos arts. 27 e 19, § 5.º, da Constituição, e a alegação já teve neste Excelso Pretório a acolhida significativa dos votos dos eminentes Ministros Ari Franco e Gonçalves de Oliveira. Em compensação, manifestou-se em terreno oposto o Senhor Ministro Vítor Nunes.

O art. 19, § 5.º, da Constituição, estatui a regra da uniformidade do impôsto de vendas e consignações, com relação à procedência e destino das mercadorias. Por outro lado o art. 27 veda os chamados impostos de barreira.

O critério da uniformidade do impôsto de vendas e consignações, sôbre as mercadorias tributáveis, será exclusivamente com relação às suas procedências e destino? Assim não havendo diferença nem no destino nem na procedência não existirá violação da regra constitucional? O eminente Sr. Ministro Vitor Nunes, frisou que na espécie sob julgamento, as mercadorias tributáveis, embora tivessem o mesmo destino, tinham "destinação" diversa. Realmente, destino é endereço, é lugar para onde segue alguém ou se remete alguma coisa, enquanto que destinação é finalidade, é objetivo visado.

À primeira face, impressiona pelo vigor e pelo entusiástico convencimento com que é apresentada a argumentação do Sr. Ministro Vitor Nunes, mas *data venia*, não tem maior procedência. O princípio assegurado pela Constituição federal, é o da uniformidade do impôsto sôbre vendas.

Segundo o texto do art. 8.º, § 1.º, da Constituição de 1934, a "uniformidade" ora ampla. Art. 8.º, § 1.º:

"O impôsto de vendas será uniforme, sem distinção de procedência, destino ou espécie dos produtos."

Na Constituição em vigor foi o texto modificado, caindo a imposição de "uniformidade" que abraçava a espécie dos produtos tributáveis, para ficar mantido apenas com relação à procedência e destino.

Essa modificação importou, a meu ver, em uma redundância, porque tornou específica a uniformidade de um tributo — o de "vendas", sob o critério da procedência ou destino, quando a variedade de tratamento fiscal por êsse mesmo motivo já estava proibida genèricamente pelo art. 27.

Se o texto do art. 19, § 5.º, não é absolutamente redundante, porque se limita a proibir especificamente o que foi *in genere* proibido pelo art. 27, o que nêle (no art. 19, § 5.º) subsiste é o critério da uniformidade do tributo e de suas alíquotas, relativamente, às espécies de mercadorias tributáveis. Sendo a mesma a mercadoria, mesmo deve ser a taxa do impôsto, porque o que determina a equiparação é a uniformidade obrigatória para espécies uniformes. Contra êsse critério não prevalece a distinção entre destino e destinação, pois sôbre tudo, o que deve pairar, é a uniformidade da taxa, pela igualdade das espécies tributáveis.

Pela inconstitucionalidade.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Sr. Presidente, só desejava, com a vênia do eminente Ministro Pedro Chaves, ponderar que a minha argumentação se dividiu em duas partes. Uma delas, mencionada por Sua Ex.ª, se destinava a justificar a redução de 13 para 5% na incidência do impôsto sôbre a segunda operação; havendo, no caso, duas operações, a impossibilidade da diferenciação do tributo traria como conseqüência que as duas operações seriam tributadas com o total de 26%, e não com 18%.

O Sr. Ministro Cândido Mota — Confesso que não vi bem as duas operações.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — O Regulamento de Embarques obriga a cada firma exportadora vender ao Instituto Brasileiro do Café 10% de cada embarque, a título de quota de expurgo e outros 10% como quota de comercialização interna. Os exportadores de café de boa qualidade, não querendo sacrificar produto tão valioso, vão ao Espírito Santo, onde se produzem com maior abundância cafés de qualidade inferior, e lá se abastecem, para cumprir aquêle mandamento do regulamento de embarques. No caso dos autos, não é o comerciante do Espírito Santo quem deve entregar essas quotas ao Instituto, e sim outras firmas,

de outros Estados, que com êle entram em negociação. Então, sustenta o Estado, a meu ver, com razão, que há duas operações — uma, do comerciante do Espírito Santo, que vende para firma obrigada a entregar a quota de expurgo ao IBC; outra, dessa firma ao IBC, esta segunda, venda compulsória.

O Sr. Ministro Cândido Mota — Esta é uma operação certa; a outra é suposta.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Não é suposta, mas real. A questão a saber é se a segunda operação teve lugar no Estado, ou fôr dêle, segundo a definição constante do Decreto-lei n.º 1.061, de 1939. Que há duas operações não há dúvida; a dúvida é se a segunda operação é tributável, ou não, no Espírito Santo. E essa questão, a meu ver, é de legalidade simplesmente, não questão constitucional.

O Sr. Ministro Pedro Chaves — V. Ex.ª o eminente colega esforça-se em demonstrar que há duas operações. No entanto, se houvesse duas operações o Estado do Espírito Santo devia taxar a ambas. Não precisaria perder.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Se há duas operações, o Estado deve cobrar o mesmo impôsto duas vêzes. Não pode, porém, fazer diferença, porque quebra a uniformidade.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Se estivesse julgando em Turma, eu consideraria indevida a cobrança porque, pelos Decretos-Leis ns. 915 e 1.061, o legislador federal, regulando a incidência do impôsto de vendas e consignações, definiu o *lugar da operação*, e no caso ora em exame o impôsto, pela segunda operação, não seria devido ao Espírito Santo, porque a firma santista não tem filial, nem escritório, nem depósito naquele Estado.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Então, o Estado não pode cobrar mais a alíquota maior e V. Ex.ª, no Tribunal Pleno, já julgou até o mérito da questão.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Sustentei que a lei não é inconstitucional, porque, quando a segunda firma a intervir na transação tiver filial, escritório ou depósito em Vitória, a segunda operação, pelos Decretos-Leis ns. 915 e 1.061, será tributável no Espírito Santo.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — V. Ex.ª argumenta com hipóteses. O que ocorre é o seguinte: se houve duas operações no Estado do Espírito Santo, êste evidentemente pode cobrar o impôsto nas duas operações. Se houver uma operação só, pode cobrá-lo por uma operação. O que não pode é alterar a alíquota do impôsto, como ocorre na espécie.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Estamos misturando dois aspectos da minha argumentação. A lei seria inconstitucional, se não se pudesse aplicar em hipótese nenhuma. Mas, segundo meu entendimento, desde que a segunda firma, a intervir na transação, tenha sede, filial, representante ou depósito no Espírito Santo, seria tributável no Estado a segunda operação. Dada essa possibilidade, a lei não me parece inconstitucional.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Seria inconstitucional, de qualquer maneira. Se houver duas operações, pagar-se-ão no Estado do Espírito Santo dois impostos de vendas e consignações; se houver uma venda só, pagar-se-á apenas um. De qualquer maneira a alíquota tem de ser uma única. Não pode haver interação, que quebraria o princípio da uniformidade a que alude o preceito constitucional.

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Senhor Presidente, com estas considerações, *data venia*, ratifico o meu voto pela constitucionalidade do tributo."

VOTO

O Sr. Ministro Vilas-Boas — Senhor Presidente, o parágrafo 5.º do art. 19, VI, da Constituição federal diz que o impôsto sôbre vendas e consignações será uni-

forme sem distinção de procedência ou destino. Êsse parágrafo se liga ao art. 27. É um dispositivo que visa a defender ou assegurar o tráfego interestadual e até intermunicipal.

Parece-me que estas firmas de São Paulo fazem suas operações no Espírito Santo não para levar o café para São Paulo, porque êle não daria sequer para o transporte. Os cafés são de tipo inferior, como são aquêles produzidos no Espírito Santo e na Zona da Mata em Minas Gerais e antigamente eram queimados nos próprios locais de produção, como em Rio Branco. O que acontece é que essas firmas são obrigadas a entregar uma cota de sacrifício ao Instituto Brasileiro do Café adquirindo o produto de inferior qualidade no Estado do Espírito Santo. Isso nada tem a ver com o tráfego interestadual. Nessas condições o Estado do Espírito Santo, pela primeira operação, cobra normalmente uma taxa, mas em se tratando dessa segunda operação, estabelece uma taxa menor dado que quem pode ou pode menos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Declaram a inconstitucionalidade da Lei n.º 1.434, de 30 de julho de 1959, art. 1.º e seu parágrafo único, vencidos os Srs. Ministros Vítor Nunes e Vilas-Boas.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira. Presidência do Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa, na ausência justificada do Exmo. Sr. Presidente Barros Barreto.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Srs. Ministros Pedro Chaves, Vítor Nunes, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães e Lafayette de Andrada.