IMPÔSTO DE EXPORTAÇÃO — IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DA UNIÃO — ISENÇÃO FISCAL

— Interpretação da Lei n.º 5.025, de 10 de junho de 1966.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

José Berta S.A. Exportadora e Importadora e outros
versus Estado do Rio Grande do Sul
Embargos no recurso de mandado de segurança n.º 17.833 —
Relator *ad hoc*: Sr. Ministro AMARAL SANTOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, por unanimidade de votos, não conhecer dos embargos, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 27 de março de 1968. — *Luiz Gallotti*, Presidente. — *Amaral Santos*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente. Não trouxe voto escrito, mas, detive-me no estudo da questão. José Berta Exportadora e Importadora S.A., com sede na cidade de Pôrto Alegre, impetrou perante o Juiz de Direito dos Feitos da Fazenda Pública, daquela cidade, mandado de segurança contra o Sr. Diretor-Geral do Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul, por violação de direito líquido e certo da impetrante.

Com efeito, alega que, ao despachar mercadorias para o exterior, foi-lhe exigida a prova do pagamento do impôsto de vendas e consignações.

Baseou-se a recorrente no art. 54 da Lei n.º 5.025, de 10/6/66, para fundamentar o seu petitório. Segundo a impetração, essa lei isenta de quaisquer impostos, mesmo estaduais ou municipais, as mercadorias a serem exportadas, as quais ficariam sujeitas apenas ao impôsto de exportação, que, por Ato Institucional, passou da competência dos Estados para a competência da União.

O art. 54 da Lei n.º 5.025 é do seguinte teor:

"Com exceção do impôsto de exportação, regulado por lei especial, ficam extintos todos os impostos, taxas, quotas, emolumentos e contribuições que incidam especìficamente sôbre qualquer mercadoria destinada à exportação, despachada em qualquer dia, hora e via.

§ 1.º As isenções previstas neste artigo abrangem, também, na exportação:

a) os registros, contratos, guias, certificados, licenças, declarações e outros papéis;

b) as contribuições e taxas específicas de caráter adicional, sôbre operações portuárias, fretes e transportes;

c) os serviços extraordinários a que se refere o Decreto-lei n.º 8.663, de 14/1/46; Decreto-lei n.º 9.892, de 16 de setembro de 1946; Decreto-lei número 9.890, de 16/8/46;

d) taxa de desinfecção de que trata o Decreto-lei n.º 194, de 21/1/38, e o Decreto-lei n.º 8.911, de 24/1/46;

e) taxa de inspeção sanitária prevista no Decreto-lei n.º 921, de 1/12/38.

§ 2.º O disposto no presente artigo não se aplica às retenções específicas de natureza cambial que incidem sôbre café e outros produtos, determinadas pelo Conselho Monetário Nacional ou pela extinta Superintendência da Moeda e do Crédito.

§ 3.º A taxa de renovação da Marinha Mercante, extinta na exportação, será cobrada, na importação de mercadorias procedentes do exterior, à base de 10% (dez por cento) do frete líquido."

O juiz de primeira instância não acolheu o pedido, sendo indeferido o mandado de segurança.

A firma não se conformou e recorreu para o Tribunal de Justiça do Estado, que, por unanimidade de votos, manteve aquela decisão.

Veio a parte com recurso ordinário para o Supremo Tribunal, onde o processo foi distribuído ao Exmo. Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. A Primeira Turma apoiou o voto de S. Exa., negando provimento ao recurso interposto.

O voto do eminente Relator foi êste, (*lê*).

Foi S. Exa. acompanhado pelos eminentes Ministros Adaucto Cardoso, Djaci Falcão, Victor Nunes e Lafayette de Andrada.

A firma, ainda mais uma vez inconformada, apresentou os presentes embargos, ora em julgamento, alegando que há divergência no sentido de que pode a lei federal dar a isenção de impostos estaduais. Daí procura estear sua divergência.

No entender da impetrante, o acórdão teria divergido de julgados do Supremo Tribunal, porque não admitiu que uma lei federal pudesse dar isenção de impostos estaduais.

O advogado está presente e melhor exporá as razões dos embargos de divergência apresentados.

É o relatório.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — Sr. Presidente foi muito discutida no Supremo Tribunal a tese de saber se pode a lei ordinária federal dar isenção de impostos estaduais e municipais.

Na vigência da Carta de 1937, votando no recurso extraordinário número 6.221, de que foi Relator o eminente Ministro Bento de Faria, o Sr. Ministro Filadelfo Azevedo fêz um amplo apanhado da legislação, da doutrina e da jurisprudência então dominantes e concluiu afirmando que não era possível de acôrdo com a opinião de Pontes de Miranda, à União fazer liberalidade à custa dos cofres estanques estaduais e municipais.

A questão então versada nesse recurso não teria tanta pertinência, porque se tratava de emprêsa concessionária de serviços públicos, hipótese em que sempre foi possível à lei federal dar às emprêsas concessionárias isenção de impostos estaduais e municipais.

Assim, o problema não surge em face de emprêsa concessionária, mas em face de outros interêsses, para favorecer emprêsas outras que sejam concessionários de serviços públicos.

Mesmo em favor daquelas emprêsas não concessionários, a princípio houve certa orientação no sentido de admitir, principalmente na vigência da Carta

de 1937 (que era uma carta autoritária, em que os Estados estavam submetidos a um regime rigoroso do poder centralizado), a isenção, por lei federal, de impostos estaduais.

Como redator, que fui, da *Revista de Direito Administrativo*, tive ensejo de elaborar modesto comentário ao acórdão a que me referi, proferido no recurso extraordinário n.º 6.221, relatado pelo Ministro Bento de Faria e em que deu substancioso voto o saudoso Ministro Filadelfo Azevedo.

Eu, então, ensaiava uma interpretação no sentido de que, excepcionalmente, pudesse a lei federal dar a isenção de impostos estaduais, ou municipais, quando a União tivesse competência para regular o assunto, em tôda a sua extensão. Como poder implícito, poderia haver, por parte da lei federal, isenção de impostos estaduais.

Procurei desenvolver a doutrina dos podêres implícitos e tive a honra de ver êsse modesto estudo citado pelo eminente Ministro Orosimbo Nonato fundamentando acórdão do Supremo Tribunal, há vinte anos, acórdão publicado na *R.D.A.*, 13/91 (recurso extraordinário n.º 12.423). S. Exa. concluiu, sendo acompanhado pelo Tribunal, firmando a proposição de que a Constituição, outorgando à União podêres determinados, confia-lhe interêsses altos e relevantes, que dizem respeito à vida nacional. Sua disciplina fica entregue à União, em tôda a plenitude. Então, pode ela, legislando a propósito dêsse assunto, dar, em princípio, isenção de impostos estaduais.

O voto de S. Exa. foi a respeito de isenção dada por lei federal às cooperativas, frente ao fisco estadual.

Registrei até, no comentário que fiz a êsse acórdão, que o Ministro Aliomar Baleeiro dedicou ao assunto valioso estudo, que foi publicado na *R.F.* 104. Também o eminente Professor, atualmente nosso eminente colega, naquela oportunidade, admitia que, tratando-se de matéria reservada à competência legislativa da União, para exercer esta êsse poder em tôda a plenitude, poderia às vêzes, excepcionalmente, dar isenção de impostos locais. Mas a verdade é que a jurisprudência reagiu em sentido contrário. Logo depois, foi-se firmando a jurisprudência, principalmente, após a Constituição de 1946, no sentido de que, a não ser nos casos das emprêsas concessionárias de serviço público, a União não poderia dar isenção de impostos estaduais ou municipais porque, em princípio, a partilha tributária regida, então instituída, não o admitiria: o poder que tributa é o que pode isentar. É certo, até mesmo, que a *Súmula* Predominante do Supremo Tribunal Federal, *Súmula* 81, confirma o que acabo de enunciar pois, não obstante a lei federal dar isenção de impôsto estadual às cooperativas, a jurisprudência se firmou no sentido de que não gozam elas de isenção de impostos locais, com fundamento na Constituição e nas leis federais. Havia, com efeito, lei federal dando isenção de impostos às cooperativas, mas a jurisprudência foi se assentando nesse princípio que acabo de enunciar: sòmente as leis federais podem dar isenção de impostos federais, as leis estaduais a impostos estaduais, as municipais a de impostos municipais.

Em relação ao Banco do Brasil, não obstante exerça, de certo modo, relevantes funções de emprêsa concessionária de serviço público, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reagiu no sentido contrário à determinação de um decreto federal de fôrça legislativa no sentido de que êsse decreto não teria aplicação referentemente a tributos locais. Então, também a *Sumula* registra esta orientação do Supremo Tribunal Federal, a saber, no sentido de que o Banco do Brasil não goza de isenção de impôsto estadual e municipal, não obstante haver, como se disse, lei federal expressa dando a isenção.

Mas, no caso concreto, o que é importante assinalar, a meu ver, é que a lei federal invocada pelo douto impetrante não diz expressamente que a isenção é de impostos estaduais. Estamos,

aqui, no ponto culminante da questão. A interpretação mais razoável, portanto, será a de que a isenção, a que se refere o art. 54 da Lei n.º 5.025, será apenas de impostos federais.

Veja o Tribunal como está redigido êsse artigo:

"Com exceção do impôsto de exportação, regulado por lei especial, ficam extintos todos os impostos. taxas, quotas, emolumentos e contribuições que incidam especìficamente sôbre qualquer mercadoria destinada à exportação, despachada em qualquer, dia, hora e via."

Aqui, estamos aplicando legislação federal.

Se o legislador federal quisesse dar isenção de impostos estaduais ou municipais, e tendo principalmente em vista a orientação jurisprudencial dominante, teria que fazer uma menção clara, extreme de dúvidas: "ficam extintos todos os impostos federais, estaduais ou municipais"; e não "ficam extintos todos os impostos". Então, será lícito a interpretação de que êsse dispositivo se refere, tão exclusivamente, a impostos federais. Tanto esta a conclusão mais acertada quando se verifica que o Govêrno Federal, na oportunidade da expedição dessa lei, poderia baixar atos institucionais e, se quisesse, vàlidamente, dar isenção de tributos estaduais ou municipais, teria baixado ato institucional e não uma simples lei federal. Mas, de qualquer forma, o Tribunal do Rio Grande do Sul, em acórdão que foi apoiado pela eg. Primeira Turma, decidiu no sentido de que êsse artigo não abrangia o impôsto de vendas e consignações porque êsse era da competência dos Estados e tal impôsto pode ser cobrado conjuntamente com o impôsto de exportação.

O Supremo Tribunal Federal decidiu em mais de uma oportunidade, — e os acórdãos estão citados como suportes dessa *Súmula* 143: o impôsto de exportação sempre pôde ser cobrado conjuntamente com o impôsto de vendas e consignações.

No recurso extraordinário n.º 29.517, de 1958, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal, em grau de recurso extraordinário e em grau de embargos.

No recurso extraordinário n.º 27.507, de 1961, já aqui em Brasília, a propósito daquela questão dos exportadores de café da Guanabara, o plenário do Supremo Tribunal Federal admitiu a coexistência dêsses dois impostos, do impôsto de vendas e consignações e do impôsto de exportação, e a lei federal que foi baixada em seguida a êsses julgamentos, a Lei n.º 4.299, confirma êsse acêrto, no § 2.º do art. 1.º:

"No caso de venda ou consignação de produto agrícola, pecuário ou extrativo, destinado à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado."... etc.

Então, a lei federal já confirma essa possibilidade da coexistência do impôsto de exportação com o impôsto de vendas e consignações. Assim, para que o legislador federal pudesse, vàlidamente, proibir a tributação dêsse ônus estadual, seria preciso que baixasse a respeito um ato institucional, um ato revolucionário, que tem a mesma categoria de norma constitucional. Não parece claro?

Portanto, a interpretação do Tribunal do Rio Grande do Sul, apoiada pela eg. Primeira Turma, era no sentido de que essa lei não tem a virtude de dar a isenção do impôsto de vendas e consignações.

O eminente advogado, da tribuna, lembra que o Tribunal teria decidido que a lei federal pode dar isenção de impôsto estadual, quando julgou uma série de mandados de segurança de Reseg & Cia.

O que o Supremo Tribunal Federal julgou é que, decidindo sôbre o comércio interestadual, pode a lei federal disciplinar a competência do Estado, onde o impôsto será devido. Apenas isto. Quer dizer, no caso de mercadorias produzidas num Estado e remetida para um outro, ante as perplexidades dos fiscos estaduais, de impor a cobrança do tributo, o Supremo Tribunal Federal entende, e sempre entendeu, pacìfica-

mente, mesmo em face do Decreto número 915, que pode a lei federal disciplinar o comércio local, admitindo a legitimidade do impôsto ao Estado onde se dá a venda da mercadoria. Apenas isto. O Supremo Tribunal Federal não decidiu, então, que pode a lei federal dar isenção dos tributos estaduais. Não, o que decidiu é que pode ela disciplinar o local, o Estado ao qual o impôsto será devido, em caso de dúvida, isso quando a mercadoria é remetida para outro Estado. A lei federal dispõe sôbre a qual Estado cabe o tributo.

Estou em que o Tribunal do Rio Grande do Sul, como a eg. Primeira Turma, deram interpretação razoável à lei.

Mas não é isto que temos que discutir, preliminarmente. O que temos que discutir, como preliminar, é se há uma divergência jurisprudencial, porque os embargos são de divergência, e para que os embargos preliminarmente possam ser conhecidos, seria de mister que a impetrante indicasse acórdão que, interpretando essa lei federal, o Decreto-lei n.º 5.025, admitisse a isenção, por lei federal, dêsse impôsto de vendas e consignações, cobrado pelo Estado.

Só assim, a meu ver, os embargos de divergência teriam cabimento.

Mas, a embargante não cita êsse acórdão. Assim concluo o meu voto, Sr. Presidente: não conheço dos embargos porque entendo que não está comprovada a divergência.

VOTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — O acórdão embargado confirmou a decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por considerar que: a Lei n.º 5.025, que dispõe sôbre o impôsto federal de exportação, não se refere ao impôsto estadual de vendas e consignações; *b*) a lei ordinária federal não poderia extinguir tributo reservado aos Estados pela Constituição da República; *c*) não poderia fazê-lo na fase de transição para o nôvo sistema tributário, em face da ressalva contida no art. 26 da Emenda Constitucional número 18.

Êsses argumentos ressaltam da simples leitura do art. 54 da Lei n.º 5.025.

Com efeito, a lei não dispôs expressamente sôbre o IVC, ou sôbre qualquer outro tributo estadual, o que permite concluir-se que o legislador federal não quis invadir a área da competência tributária dos Estados.

Nesse ponto, apega-se a embargante ao § 1.º do artigo citado, sustentando que o IVC está implícito na palavra *contratos*. É entendimento que me parece, de todo, inadmissível, porque no conceito de contrato não se pode inserir o de determinado tributo, e muito menos o de impôsto estadual, de que a lei federal aparentemente não cogitou. Os casos previstos no parágrafo dizem respeito, evidentemente, a taxas e encargos acessórios que recaem sôbre a exportação, inclusive quanto aos contratos que devem ser os de câmbio, e não um impôsto estadual autônomo, que o preceito não poderia alcançar.

Observou também o acórdão que, ainda que a Lei n.º 5.025 quisesse contemplar o IVC, estaria certamente impedida de fazê-lo, à vista do art. 26 da Emenda Constitucional n.º 18, segundo o qual os Estados ficariam autorizados a cobrar, até 31/12/66, os impostos que vinham arrecadando sob o regime anterior. Como é óbvio, a lei ordinária não poderia alterar essa situação.

Foram êstes os fundamentos do acórdão que, em linhas gerais, coincidem com os do acórdão prolatado no recurso de mandado de segurança n.º 18.123, de que foi Relator o Sr. Ministro Aliomar Baleeiro.

Quanto aos presentes embargos, foram opostos com base em divergência inexistente. Para que esta se caracterizasse, seria preciso apontar acórdão, do Plenário ou de Turma, em que se houvesse decidido o contrário, isto é, que a Lei n.º 5.025 extinguiu o IVC. Ora, dessa divergência não se fêz prova. Em hipótese idêntica, a do recurso

de mandado de segurança n.º 18.123, a Segunda Turma concordou com a Primeira, em gênero, número e caso.

Não tendo como provar divergência com a conclusão do julgado, a embargante alega discrepância quanto a uma consideração doutrinária, qual a de que a lei federal ordinária não poderia declarar extinto impôsto reservado, pela Constituição, ao campo tributário estadual.

Ora, esta é apenas uma das razões do acórdão, que poderia subsistir sem ela, permanecendo íntegros os fundamentos de que, por um lado, a Lei n.º 5.025 não se refere a qualquer impôsto estadual, e, por outro, a Emenda Constitucional n.º 18, como norma de hierarquia mais alta, teria de prevalecer sôbre a lei ordinária.

Ainda que haja divergência sôbre o ponto argüido, o certo é que ela não foi vàlidamente comprovada. De resto o art. 20 da atual Constituição põe fim à controvérsia, porque sòmente agora, inovando na matéria, a norma constitucional veio admitir que a União, atendendo a relevante interêsse social ou econômico nacional, conceda isenção de impostos estaduais ou municipais, desde que o faça por lei complementar.

Entende a embargante, porém, que a jurisprudência do Supremo Tribunal sempre reputou constitucional a lei ordinária federal, concessiva de isenção de tributo estadual, ponto êste não ventilado no acórdão, que considerou, não a hipótese de isenção, dada a êste ou àquele contribuinte, e sim a de extinção radical do tributo.

Valendo-se da referência do Ministro Aliomar Baleeiro, à apelação cível número 1.221, julgada em 1906, alega a embargante que seu ponto de vista se ampara em sessenta anos de jurisprudência.

Ainda nesse ponto não tem razão. Embora insista, além da conta, na invocação dessa jurisprudência sexagenária, a verdade é que o Memorial não indica uma só lei federal que haja concedido isenção de impôsto estadual, nem aponta um só acórdão de qualquer Tribunal que, ao longo de cinqüenta e nove anos, haja consagrado a tese em discussão. Do acórdão de 1906 salta-se diretamente para os acórdãos de 1966.

Quanto ao primeiro, nota-se, de logo que o Ministro Aliomar Baleeiro não considerou que êle houvesse admitido a legitimidade da isenção de impôsto estadual por lei federal. O que S. Excelência ressaltou, diferentemente, foi que:

"Não há margem, pois, para contestação da *constitucionalidade* da disciplina federal sôbre normas fiscais, gerais, *dos Estados* e Municípios, *mormente quando interessam* ao comércio entre Estado ou dêstes com o *exterior*. Isso foi reconhecido antes mesmo da inovação do art. 5.º, XV, *b*, da Carta atual (*S.T.F.*, ac. 1.221, de 24/10/1906, rel. Epitácio, reconhecendo a constitucionalidade da Lei n.º 1.185-1904; *dezenas de acórdãos proclamando a constitucionalidade dos Decretos-leis* 905 e 1.061) (*in S.T.F.*, vol. 36, fasc. III, junho 1966, p. 476-477)."

Ora, disciplinar o comércio internacional ou interestadual é uma coisa, decretar extinção ou isenção de impôsto estadual é coisa bem diversa.

O acórdão da apelação cível n.º 1.221 está publicado no vol. III das *Obras Completas* de Epitácio Pessoa (p. 46). Sem dúvida, trata-se de decisão que abona o argumento do Ministro Baleeiro, mas que não tem préstimo para caracterizar a divergência pretendida pela embargante.

A hipótese, então apreciada, não tinha sequer similaridade com a do caso presente. Discutia-se ali a validade de lei do Estado do Maranhão (Lei n.º 348, de 17/5/1904) que instituíra impôsto de consumo e a conclusão do Supremo Tribunal, em tese, foi pela constitucionalidade dessa lei, apenas entendendo ser contrária à Lei Federal número 1.185, de 11/6/1904, o modo pelo qual o tributo estava sendo cobrado.

Naquele caso, pois, o Supremo Tribunal nem de longe, ou de passagem, exa-

minou a tese que está em discussão nestes embargos.

Resta examinar se o acórdão embargado está em discrepância com os acórdãos prolatados sessenta anos depois nos recurso de mandado de segurança n.º 15.231, 14.605, 15.296, 15.572, 16.395, 16.244 e 14.794.

Dos seis primeiros não se transcreveu sequer uma palavra das respectivas ementas. A rigor, pois, não poderiam ser levados em consideração para os efeitos da *Súmula* 290. Sòmente do recurso de mandado de segurança número 14.794, foram citados trechos dos votos dos Ministros Baleeiro e Victor Nunes (Memorial, p. 19 e 20).

De qualquer forma, após a leitura de todos êsses acórdãos, somos forçados a concluir pela incorrência da divergência alegada: *a*) porque os casos não são idênticos ou semelhantes; *b*) porque em nenhum dêles se afirma princípio antagônico aos do acórdão embargado (cf ementas).

No caso dos autos, discute-se a legitimidade da extinção de impôsto estadual, por lei ordinária federal. Nos casos indicados, o que estava em discussão era o problema da competência para a cobrança do IVC, nas transferências interestaduais, sem que daí decorresse extinção ou isenção daquele tributo.

Nestas condições, não está configurada a divergência, nem quanto à conclusão do acórdão — a de que a Lei n.º 5.025 não extinguiu o IVC, nem quanto ao argumento do voto do Relator — o de que a competência da União, para legislar ordinàriamente, não vai ao extremo de alcançar a extinção dos impostos que o Estado arrecada, com autorização constitucional.

Em conclusão: a impetração carece de amparo legal porque: *a*) a Lei n.º 5.025 não se refere ao IVC; *b*) não poderia vàlidamente extinguir êsse tributo, *c*) não poderia ainda tornar letra morta a ressalva da Emenda Constituciona n.º 18.

Quanto aos embargos, é manifesto seu descabimento, por não comprovada divergência entre o acórdão de fls. e as decisões trazidas a confronto.

Por estas razões, não conheço dos embargos.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — O eminente Ministro Relator dos embargos, como o eminente Ministro Relator do acórdão embargado, antes da conclusão pelo não conhecimento, examinaram o mérito.

Versou-se o princípio que sempre me pareceu certo, de que só quem tem poder de tributar, exerce o de isentar.

O Sr. Ministro Amaral Santos — Isso no regime da Constituição de 1946, porque, hoje, a Constituição admite.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Até, em parte, a Emenda Constitucional n.º 18, de 1/12/65. Sem dúvida, o nôvo sistema tributário nacional, instituído por essa Emenda, ampliou a competência federal. A política tributária se dirigiu no sentido de maior intervenção da União, como no art. 214 do Código Tributário Nacional, aprovado pela Lei n.º 5.172, de 25/10/66. Mas essa política, pelos têrmos da intervenção, contrariava, a meu ver, a tese das embargantes, como se verifica do art. 214:

"O Poder Executivo promoverá a realização de convênios com os Estados, para excluir ou limitar a incidência do impôsto sôbre operações relativas à circulação de mercadorias, no caso de exportação para o exterior."

Se a União pudesse excluir ou limitar o impôsto, não seria preciso que a lei previsse, para êsse fim, a celebração de convênios com os Estados.

É verdade que o Código Tributário Nacional não vigia ao tempo da Lei n.º 5.025; sòmente entrou em vigor no dia 1/1/67. Menciono o preceito apenas como revelador do sistema tributário que mais tarde se havia de manifestar no art. 20, § 2.º, da Constituição Federal de 1967, citado nos votos já pro-

feridos, especialmente pelo Ministro Oswaldo Trigueiro. Assinala-se que a intervenção, permitida naquele dispositivo, só se pode dar por via de lei complementar, não de lei ordinária.

A Lei n.º 5.172, no art. 176, parágrafo único, conforta êsse entendimento, ao dispor que a isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante em função de condições a ela peculiares. Insere-se no dispositivo o mesmo princípio: quem tem o poder de tributar é quem, em regra, pode isentar.

Desenvolvi estas considerações, porque os outros votos avançaram até êsse ponto. De acôrdo com o eminente Relator, não conheço dos embargos. O acórdão embargado contém, como mostrou o eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, mais de um fundamento. O primeiro é o da interpretação do art. 54 da Lei n.º 5.025, quando afirma:

"Quanto à Lei federal n.º 5.025, é certo que extinguiu todos os impostos, taxas, quotas, emolumentos e contribuições que recaíam sôbre mercadorias destinadas à exportação. É óbvio, porém, que essa norma não abrange o então vigente impôsto de vendas e consignações."

Continua o acórdão:

"... de vez que a lei ordinária federal não podia extinguir tributos que a Constituição reservara à órbita fiscal dos Estados."

Não há, no primeiro fundamento, reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo. O que há é, puramente, interpretação de lei. Via de regra, não cabe à União intervir nesta matéria. O art. 54 não o fêz. Quanto à interpretação da lei nova, o Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira deu ênfase à consideração de que a Lei n.º 5.025 era posterior. Com o acórdão embargado, que, no primeiro fundamento, se limitou à interpretação do art. 54, não poderia haver divergência.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Rogo vênia, Sr. Presidente, para uma ressalva, antes de proferir o meu voto.

Tenho que é lícito à União conceder isenção de impostos estaduais e municipais, quando o objeto da tributação constituir um fim federal ou um grande interêsse federal, que seria sacrificado se a contribuição local incidisse sôbre êle, por aquela velha observação da Côrte Suprema dos Estados Unidos — "o poder de tributar, envolve, implica no poder de destruir". Quem pode tributar um, pode tributar dez, cem, ao infinito, e extinguir o objeto da tributação. Isso é velho.

Na primeira edição dos *Comentários* de Carlos Maximiliano, creio que há cinqüenta anos, já dizia êle que a União podia dispensar os impostos dos Estados e, ainda mais, os Estados podiam dispensar os dos Municípios. Êsse tópico de sua obra foi, sucessivamente, repetido nas várias edições, inclusive na última, já calcada na Carta de 1946.

Nesta Casa, campeão dessa doutrina foi o grande Ministro Orosimbo Nonato, embora êle ponderasse que essa tributação federal deveria ser exercida *cum caute*.

Creio que há acórdãos do Supremo Tribunal consagrando essa doutrina, embora outros acórdãos a contestem.

No caso concreto — ou, melhor, fora, mesmo, dêsse caso concreto — em se tratando de mercadoria destinada à exportação, haveria a acrescentar que, depois da Constituição de 1946, o Congresso Nacional ficou investido da competência para ditar normas gerais de direito financeiro, como tais aplicáveis aos Estados e Municípios, tanto assim que, complementando o art. 5.º, XV, letra *b*, da Constituição Federal de 1946, o artigo 6.º dava a mesma competência aos Estados para suprir as lacunas, enfim, legislar supletiva ou complementarmente, quando houvesse normas gerais, federais, anteriores.

E, ademais disso — neste ponto, reconheço razão ao eminente advogado do embargante — trata-se daquela cláusula constitucional famosa: "Regular o comércio externo e o interestadual."

Todos sabem, aqui, que isso gerou uma enorme controvérsia na história do direito norte-americano, há mais de cem anos, creio que a começar pelo acórdão Brown *versus* Maryland, de Marshall, há mais de 120 ou 130 anos.

Um deputado por São Paulo, cujo nome, se não me falha a memória, é Jesuíno Cardoso, produziu dois admiráveis discursos, no Congresso, discursos dignos de qualquer parlamentar do mundo, em 1903 ou 1904, quando, por um projeto de Serzedelo Corrêa, se disciplinava o problema dos impostos interestaduais, dando em resultado a Lei n.º 1.185, de 24/10/1904. É esta que deu objeto ao acórdão 1.221, de Epitácio Pessoa, em 1906, lido, aqui, pelo eminente Ministro Oswaldo Trigueiro.

Continuo fiel a êsse pensamento. Em certos casos, a União pode e deve isentar ou estabelecer a não incidência de impostos dos Estados e dos Municípios.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — A Constituição, hoje, é expressa nesse sentido.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — A Constituição é expressa, submetendo tal política à forma de uma lei complementar. E é óbvio. Suponhamos que a União, num momento grave da vida internacional do Brasil — felizmente, afastado de nossa geração, mas, talvez, as futuras gerações venham a conhecer — tenha necessidade de prover a segurança nacional de uma maneira mais eficaz, criando fábricas particulares de materiais bélicos: canhões, explosivos, material atômico. Vai ela permitir que os Estados e Municípios com impostos esmaguem essa indústria necessária à sobrevivência da Nação?

Vamos admitir o caso do café. Se o Estado pode tributar o café, êle pode fazê-lo em 5%, como fazia, ou em 50%, ou em 200%, ainda que existam acórdãos do Supremo, nos quais se distinguiu o Ministro Orosimbo Nonato, dizendo que, se fôr imoderado e imodesto o impôsto, o Supremo tem o dever de limitá-lo ao justo.

De modo que, como dizia Holmes, o poder de tributar é para conservar e não destruir.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — Ao contrário do que dizia Marshall.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Há um acórdão que fala das variações de grau, e dizia que Marshall escreveu numa época em que se usava um estilo mais opulento.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Presidente) — Mas, não destruirá enquanto existir essa Côrte Suprema.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Ora, Sr. Presidente, ressalvando êsse ponto de vista, que já tenho defendido alhures, em outras formas, e que me parece, *data venia*, exato, — embora conheça opiniões divergentes, aqui — acompanho os votos dos eminentes Senhores Ministros Gonçalves de Oliveira e Oswaldo Trigueiro.

Infelizmente, o ilustre advogado não conseguiu provar a divergência. Há a *Súmula* do Supremo Tribunal cristalizando uma jurisprudência abundantíssima, não sei de quantas épocas, que exige seja feita a prova, no caso concreto, de uma profunda identidade. E essa divergência não existe, no caso.

Com isso, estou respondendo à pergunta do eminente advogado, se eu me retratava das teses dos acórdãos Glitz e Ressegue.

VOTO

O Sr. Ministro Victor Nunes — Também não conheço, por falta de divergência. Já tenho sustentado algumas vêzes que a União, em certos casos, tem o poder de conceder isenção de impostos estaduais e municipais, especialmente quando regula o comércio interestadunal ou o comércio externo, pois o tributo tem sido um dos instru-

mentos mais eficazmente utilizados para embaraçar a circulação das mercadorias. A União, portanto, pode afastar êsses óbices. Mas êste problema não comporta maior desenvolvimento, nesta fase dos nossos debates.

Não conheço dos embargos.

EXTRATO DA ATA

RMS 17.833 — RS — Rel., Ministro Gonçalves de Oliveira. Embtes., José Berta S.A. Exportadora e Importadora e outros (Adv., Alfredo Augusto Becker). Embdo., Estado do Rio Grande do Sul (Adv., Paulo Dutra).

Decisão: Não conhecidos os embargos, unânimemente. Impedido, o Senhor Ministro Thompson Flores. Falou o Dr. Alfredo Augusto Becker pelos embargantes.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes os Srs. Ministros Moacyr Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Raphael de Barros Monteiro, Adaucto Cardoso, Djaci Falcão, Eloy da Rocha, Aliomar Baleeiro, Oswaldo Trigueiro, Adalício Nogueira, Evandro Lins, Hermes Lima, Victor Nunes, Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrada.