INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ — IMUNIDADE TRIBUTÁRIA — IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES

— O IBC é devedor do impôsto de vendas e consignações relativo a transações ou transferências de mercadorias realizadas no mercado interno.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Instituto Brasileiro do Café *versus* Estado do Espírito Santo
Recurso de mandado de segurança n.º 16.539 — Relator: Sr. Ministro OSWALDO TRIGUEIRO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, negar provimento ao recurso.

Brasília, 19 de novembro de 1968. — *Gonçalves de Oliveira*, Presidente. — *Oswaldo Trigueiro*, Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Monteiro — Sr. Presidente.

Assim tive oportunidade de relatar a espécie perante a eg. Primeira Turma:

"No presente mandado de segurança impetrado pelo Instituto Brasileiro do Café contra a Secretaria da Fazenda do Estado do Espírito Santo, que pretende cobrar dêle requerente diferença de impostos de vendas e consignações entre o valor pago e aquêle consignado em pauta no dia do embarque de mercadoria, assim teve oportunidade de julgar o eg. Tribunal de Justiça daquele Estado, consoante ementa a fls. 103:

"Preliminar de incompetência do eg. Tribunal para julgar o pedido, invocada pelo patrono do requerente, desprezada à unanimidade.

Inexistência de qualquer modalidade de intervenção por parte da União. Atos do próprio procurador do impetrante reconhecendo competência na Justiça local para apreciar e decidir. No mérito, ainda unânimemente é negada a segurança. "Os bens das autarquias não são bens públicos no seu sentido estrito." O ato de comércio praticado pela autarquia, fica sujeito ao impôsto correspondente. A imunidade constitucional abrange tão-sòmente aquelas autarquias destinadas à assistência social."

Contra essa decisão, manifestou o Instituto Brasileiro do Café recurso ordinário, em cujas razões reedita a arguição, levantada a fls. 92, de incompetência do eg. Tribunal *a quo* para apreciar a espécie, preliminar que mereceu o apoio da douta Procuradoria-Geral da República, a fls. 141."

E o meu voto foi no sentido do parecer da douta Procuradoria-Geral da República, dando provimento ao recurso, a fim de isentar o recorrente, Instituto Brasileiro do Café, do pagamento da diferença do impôsto de vendas e consignações que lhe pretende cobrar o Estado do Espírito Santo.

Tendo solicitado vista dos autos, dissentiu dêsse entendimento o eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, que sustentou a competência do eg. Tribunal *a quo* para julgar o caso, e, igualmente, que se acha o recorrente obrigado ao pagamento do impôsto que lhe é cobrado.

Em face da divergência havida, propôs o ilustre Ministro Victor Nunes Leal a remesa dos autos a Plenário, para a solução da controvérsia.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Monteiro (Relator) — Sr. Presidente, Senhores Ministros.

Não há dúvida de que, em relação ao primeiro ponto, tem inteira razão o ilustre Ministro Oswaldo Trigueiro. Se, no caso, não se verificou a intervenção da União, tinha o eg. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo competência para apreciar o pedido, face ao enunciado na *Súmula* 250.

Aliás, o próprio recorrente, na hipótese, não pôs em dúvida aquela competência, não impugnando o pedido de remessa dos autos àquela Alta Côrte e pleiteando, perante o Relator sorteado, a liminar solicitada.

Mas, já quanto ao mérito, mantenho o voto que proferi na Turma, no sentido de dar provimento ao recurso.

Para negar a imunidade tributária pretendida pelo recorrente, baseou-se o acórdão recorrido em dois argumentos principais:

1.º) hoje em dia, dada a profunda modificação introduzida no Instituto Brasileiro do Café, não é êle, apenas, o órgão executor da política relativa ao Café, mas tem a exclusividade do monopólio daquele produto dentro do País, sendo vedado a qualquer outra organização fazê-lo;

2.º) atualmente, possui o Instituto a qualidade de comerciante de café realizando vendas dêsse produto, de um Estado para outro, com o intuito de lucro.

A meu ver, nenhum dêsses funda-

mentos pode ter o alcance que lhe quer emprestar o v. acórdão recorrido. O primeiro, aliás, seria, até certo ponto, favorável à tese do recorrente.

A verdade é que êste, em suas razões a fls. 118, demonstra que não detém êle o monopólio do comércio do café dentro do País. É fato notório, ademais, que qualquer firma exportadora pode adquirir o produto e comerciá-lo dentro das condições regulamentares, apenas controlando o Instituto Brasileiro do Café, em caráter excepcional, os cafés de consumo interno.

De outra parte, como bem mostram as bem elaboradas razões de recurso, não é também exato que pratique o recorrente, com a operação malsinada, ato de comércio, pois que a êste falta o suporte essencial, o *evento de lucro*, na frase do Prof. Waldemar Ferreira, cuja lição é invocada (*Tratado de Direito Comercial*, I/207-208).

Finalmente, em favor da imunidade por que se bate o recorrente, fala melhor do que nós a jurisprudência da Suprema Côrte, compendiada na *Súmula* 73, *verbis*:

"A imunidade das autarquias, implìcitamente contida no art. 31, V, *a*, da Constituição Federal, abrange tributos estaduais e municipais."

Essas razões pelas quais, em resumo, acompanhando o parecer do Dr. Procurador-Geral da República, dou provimento ao recurso.

VISTA

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Sr. Presidente, renovo o pedido de vista que fiz perante a Turma.

Ocorre, no caso, a peculiaridade de que, enquanto o Instituto Brasileiro do Café admite que está obrigado a pagar o impôsto sôbre a mercadoria exportada para o exterior, invoca imunidade quando essa mercadoria é vendida para o Nordeste. É a questão que desejo examinar mais detidamente.

EXTRATO DA ATA

RMS 16.539 — ES — Relator, Ministro Barros Monteiro. Recte., Instituto Brasileiro do Café (Adv., Élcio Álvares). Recdo., Estado do Espírito Santo Adv., Luiz Fernando Garcia Marques).

Pediu vista o Ministro Oswaldo Trigueiro, após o voto do Relator dando provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Licenciado, o Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

VOTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — A imunidade tributária das autarquias está consagrada na jurisprudência predominante (*Súmula* 73). Ao que entende o Supremo Tribunal, essa imunidade, na vigência da Constituição de 1946, estava implìcitamente contida na vedação, imposta à União, aos estados e aos municípios, de lançarem impostos sôbre bens, rendas e serviços, uns dos outros (art. 31, V, *a*).

O princípio de que a imunidade das autarquias abrange tributos estaduais e municipais está, portanto, fora de discussão. Mas, na prática, surgem sempre dúvidas quanto à extensão dessa imunidade, que não pode ser absoluta.

Em acórdão unânime de 1957 (mandado de segurança n.º 2.908), decidiu o Supremo Tribunal que a imunidade estabelecida no preceito constitucional dizia respeito apenas às operações de que participavam a União, os estados e os municípios, para a realização de suas funções específicas, como organismos políticos, de modo que as autarquias sòmente se beneficiavam de isenções previstas em legislação especial e dentro dos respectivos limites.

Sem embargo da jurisprudência compendiada na *Súmula* 73, creio que o Supremo Tribunal não foi ao ponto de declarar que a imunidade tinha sen-

tido amplo e irrestrito, de tal sorte que as autarquias, em nenhuma hipótese, deveriam pagar qualquer tributo ao fsico estadual ou municipal. De resto, isso jamais foi pretendido pelo legislador federal que, em casos concretos, como, por exemplo, o da COFAP (Lei n.º 1.522-51), mandava pagar os impostos locais.

Que essa seja a solução adequada para o problema, prova-o o fato de que a atual Constituição — elaborada numa conjuntura política particular mente propícia à expansão do poder federal — adotou, sàbiamente, o princípio de que a imunidade é extensiva às autarquias, porém sòmente no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais, ou delas decorrentes (art. 20, III, *c*, e § 1.º).

Aliás, a própria legislação do Estado Nôvo, invocada para o caso dos autos (Decreto-lei n.º 6.016, de 22 de novembro de 1943), ao estender às autarquias a imunidade constitucional, fazia restrição expressa e substancial, sòmente considerando imunes os serviços que a própria Constituição atribuira à União, aos estados e aos municípios.

Na espécie, trata-se de saber se, em razão da imunidade prevista na Constituição de 1946, o Instituto Brasileiro de Café (IBC), deve pagar, ao Estado do Espírito Santo, o IVC sôbre o café que adquire e armazena naquele Estado e, posteriormente, transfere para o exterior, ou para outros pontos do País.

Pela legislação estadual vigente à época em que a presente segurança foi impetrada, e IVC incidia sôbre as operações de café, na base de 14% *ad valorem*. Mas, quando se tratava de café adquirido pelo IBC para estocagem, a fim de regular o escoamento das safras, o Estado recebia apenas 5%, ficando o restante para ser pago, pelo IBC, quando a mercadoria tivesse de sair do Estado.

In casu, trata-se de café que o IBC quer transferir de seus armazéns, no Espírito Santo, para depósitos que mantém em outros estados, onde o produto será depois comercializado.

Recusa-se a autarquia ao pagamento da complementação do impôsto, que o Tribunal de Justiça julgou indevido.

Para chegar a essa conclusão, considerou o acórdão de fls. 103: *a*) que, na hipótese, não se tributa a autarquia e sim o ato de comércio; *b*) que nenhuma lei federal declara o IBC livre de qualquer obrigação tributária para com os estados; *c*) que não está em causa a *Súmula* 124, eis que não se cogita da cobrança do adicional cuja inconstitucionalidade foi declarada, além de que se trata de imposição fiscal feita já na vigência da Lei n.º 4.299, segundo a qual o IVC podia ser cobrado, antecipadamente, pelo Estado produtor, nas transferências de produtos agrícolas.

Assinala-se, no acórdão, outro ponto, que me parece relevante: insurge-se o IBC contra a taxação do café que transfere para outros estados, porém não reclama quanto à exigência do impôsto quando ocorre venda ou transferência do café para país estrangeiro. Nesta segunda hipótese, ao que diz o Estado, o IBC se considera obrigado ao tributo, que sempre pagou regularmente (fls. 71).

Nestas condições, o IBC não se julga com direito direito a uma imunidade tributária total, que o desobrigue de pagar impostos estaduais, sôbre tôda e qualquer transação comercial que realize. No caso, porém, invoca a imunidade, por entender que a transferência do café estocado para outros estados não configura ato de comércio. Alega que se trata de café de qualidade inferior, impróprio para exportação, que pretende remover para estados do Norte, onde vão permanecer em estoque. Por isso, a segurança é impetrada não só com fundamento no art. 31, V, *a*, da Constituição de 1946 como no art. 2.º, *e*, da Lei n.º 1.779, de 22/12/52, que

criou a autarquia impetrante e lhe definiu as atribuições. O preceito invocado dá ao IBC, para a realização de seus propósitos, a faculdade de adotar diretrizes que visem ao aperfeiçoamento do comércio do café e dos meios de distribuição ao consumo, inclusive transporte.

Ora, o recorrido observa, a meu ver, com razão, que o café transferido para o Norte não vai ser jogado ao mar, nem distribuído gratuitamente. É café que será pôsto à venda, atendendo às necessidades do consumo regional. Não é isso contestado pelo impetrante que, ao contrário o admite, embora alegue que o produto será vendido a preço de sacrifício, o que tornaria a tributação injusta e absurda.

Pelo regime tributário anterior, não vejo como se possa legitimar a meia imunidade pretendida, cuja validade ficasse reduzida ao âmbito das transações efetuadas no mercado interno. Por outro lado, não me parece procedente que, por estar autorizado a deslocar os estoques do café destinado ao consumo interno, o IBC fique imune da tributação exigida pelo Estado produtor, sem escapar à tributação posteriormente imposta pelo Estado consumidor. É que, tratando-se de produto agrícola, a Lei n.º 4.299 dava ao estado produtor o direito de cobrar o IVC por antecipação.

Acresce que, pela sistemática fiscal do Espírito Santo, conforme expõe o Secretário da Fazenda (fls. 70), o Estado não está cobrando do IBC um segundo impôsto, porém apenas a complementação do primeiro, pagável em em duas parcelas. quando se trata de café a ser armazenado. sso significa que, ao adquirir a mercadoria do produtor capixaba, paga êste apenas parte do IVC, ficando o restante para ser cobrado do IBC, futuramente. quando retirar o café, quer para o exterior, quer para outro Estado da Federação. Presume-se, assim, que, ao fixar o preço da compra o IBC o faça tendo em consideração o ônus já incidente sôbre a mercadoria, e por cuja satisfação se torna responsável. Se assim não fôsse, o fisco poderia exigir do produtor, desde logo, o pagamento integral do tributo.

O argumento da iniqüidade do impôsto, extraído da circunstância de que o IBC vende, com prejuízo, o café de qualidade inferior, parece-me jurìdicamente irrelevante. Nenhum contribuinte pode escusar-se de obrigação fiscal em razão de haver feito mau negócio. É sabido que o Govêrno Federal vem concedendo subsídio, maior ou menor, ao café reservado ao consumo interno. Mas não é ignorado o que êle ganha, em compensação, com o regime cambial adotado para as exportações. É uma opção de política econômica, que não pode afetar a competência do Estado-membro, para a normal tributação de todos os atos de comércio realizados em seu território.

Pelo exposto, não me parece que o IBC — que não se considera imune à tributação, quando negocia com o exterior — tenha direito líquido e certo de não pagar o IVC incidente sôbre suas transações ou transferências no mercado interno.

A atribuição, que a lei lhe confere, de formar estoques em outros Estados, não pode prejudicar o Estado produtor, porque, tratando-se de produto agrícola, a Lei n.º 4.299 considera legítima a exigência antecipada do IVC, nos casos de transferência feita pela mesma pessoa jurídica, para depósito situado em outro Estado.

Divergindo do eminente Relator, peço vênia para negar provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Sr. Presidente, quando a Constituição proíbe a tributação recíproca

sôbre bens, rendas e serviços uns dos outros, refere-se, naturalmente, a serviços em sentido estreito. Entretanto, quando se trata de uma autarquia que, além dos serviços que presta como serviço público, ainda realiza transações de natureza comercial, essa imunidade não pode cobrir essas operações.

É o que se dá também, notadamente, com as sociedades de economia mista, como o Banco do Brasil e as outras emprêsas industriais.

Diante disto, acompanho o voto do eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, pedindo vênia ao eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Sr. Presidente, estive atento ao voto lúcido, como sempre, do eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, mas, apesar dos poderosos argumentos que S. Exa. ofereceu à consideração do Tribunal, peço vênia a S. Exa. para acompanhar o eminente Relator e procurarei resumir ao mínimo meu pensamento.

Todos estão de acôrdo em que as autarquias gozam das imunidades inerentes às pessoas de direito público que as criaram. Já é súmula.

Estamos de acôrdo em que o IBC é uma autarquia. Na realidade, essa instituição exerce funções de autoridade para dirigir a política do café no País, no interêsse do balanço do pagamento no interêsse da União, e também no interêsse dos estados produtores.

Se não fôsse essa intervenção federal no mercado econômico do café, êsses estados estariam arruinados. Até mesmo, *data venia* dos eminentes Ministros Raphael de Barros Monteiro e Moacir Amaral Santos, o Estado de São Paulo, com tôda a sua pujança econômica.

Diz-se que o Instituto Brasileiro do Café comercia com café, isto é, pratica ato que, pelo art. 15 da Constituição de 1946, se enquadraria como fato gerador de impôsto de vendas e consignações.

Tenho dúvidas.

O que a Constituição de 1946 permitia que se tributasse com o impôsto de vendas e consignações era a venda de comerciante ou de produtor, inclusive o industrial.

O Instituto não é produtor, e, a meu ver, não é comerciante também. As compras e vendas que faz não têm o caráter mercantil. Êle compra para desempenhar um serviço público federal, que lhe foi cometido por lei.

Mas, objeta-se: como é que êle quer meia imunidade? Êle se submete a pagar impôsto nas operações com o mercad oexterno e não quer pagar êsse meio impôsto, em se tratando de operações ou transferências que êle faz para o mercado interno?

O Sr Ministro Oswaldo Trigueiro — V. Exa. me permite um esclarecimento em matéria de fato? No caso das transferências que o Instituto realiza, não há venda, porque êle transfere café de sua propriedade, estocado no Espírito Santo, para armazéns que possui em outros estados.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — V. Exa. invocou a Lei n.º 4.299, de 1963.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Quanto às exportações, controladas pelo Instituto, geralmente, são feitas através de firmas delegadas.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Muito obrigado a V. Exa. Ora, nas operações com o mercado externo, a União, intervindo, quase que assumindo a direção dos negócios, faz, realmente, uma operação de monopólio, inclui um verdadeiro impôsto no preço isto é, nas diferenças de preços. Como é notório, isso se chama confisco cambial. Há, até, quem diga que êsse confisco não é constitucional.

Levei anos e anos ouvindo, na Câmara, murmúrios, queixumes dos estados prejudicados, das classes preju-

dicadas e creio mesmo, que o eminente Jurista nacional Pontes de Miranda já foi ouvido sôbre o problema, à luz da Constituição de 1967.

Quando a operação se faz com o mercado externo, a União cobra algumas dezenas de dólares por saca. Fica com mais da metade dêsses dólares e dá menos da metade ao exportador ou produtor. O exportador é quem aparece no negócio. Nesse caso, a União paga e há capacidade econômica de pagar o impôsto estadual. Numa operação para o mercado interno, sejam quais forem os motivos inspiradores da política econômica do Govêrno, a realidade é que êle compra mercadoria por dez e vende aos torradores por um. Não é exato?

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Não sei se a percentagem é essa. Sei que, em geral, ganha de um lado e perde de outro.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Êste ano, foi aumentada um pouco mais a parte do exportador. Na época do fato gerador, era isso. O Govêrno compra, por exemplo, por trinta cruzeiros novos, o café e entrega aos torradores, atualmente, por três, antigamente até por menos. Não há capacidade de impôsto. É uma quota de sacrifício, que redunda em benefício do equilíbrio estatístico da economia cafeeira, da balança dos pagamentos e dos estados interessados na produção do café. Foi para tudo isso que a União criou o sistema de imunidade.

Data venia, eu me filio àquela corrente de pensamento defendida aqui, durante muitos anos, pelo Ministro e sábio Orosimbo Nonato, que à luz dos princípios implícitos e do Direito americano entendia que a União podia, também, isentar impôsto estadual e municipal, tese que, afinal, veio a ser consagrada pela Constituição de 1967, apenas vigindo para isso uma lei suplementar.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Processo legislativo especial. É uma inovação.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Para mim, primeiro, o IBC está desempenhando um serviço federal, porque a atividade de contrôle das vendas de café é caracterìsticamente um serviço público neste país. Hoje, no mundo moderno, há vários exemplos análogos. Não há nisso uma compra e venda tributável.

Dou pela imunidade, nos têrmos do voto do Sr. Ministro Raphael de Barros Monteiro.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins — Apesar dos ponderáveis argumentos aduzidos pelo Sr. Ministro Relator e agora pelo Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, acompanho o voto do Senhor Ministro Oswaldo Trigueiro, tendo em vista a redação da Constituição de 67, que limitou no art. 20, § .1º, a isenção das autarquias.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro: — Limitou aos serviços e coisas integrados na sua finalidade. A finalidade do IBC é interferir no mercado, comprar, vender, impedir contrabando, fazer propaganda, na defesa do produto e na do balanço de pagamentos.

O Sr. Ministro Evandro Lins — Mas V. Exa. não contesta que haja limitado.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Limitou, mas a ação do IBC está se processando dentro dêsses limites constitucionais.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Presidente) — O presente caso ainda se rege pela Constituição de 1946.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Hoje a União pode isentar de qualquer modo, se quiser, por meio de lei complementar.

O Sr. Ministro Evandro Lins — É elemento de interpretação dos textos.

VISTA

O Sr. Ministro Victor Nunes — Peço vista do processo, para maior reflexão sôbre as considerações do Senhor Ministro Aliomar Baleeiro. A Constituição dispõe que a imunidade das autarquias é limitada aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou delas decorrentes.

Para um órgão regulador do mercado do café...

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — ...tem obrigação de fazer a estatística da produção.

O Sr. Ministro Victor Nunes — ...nada seria mais essencial à sua finalidade do que intervir no mercado, comprando ou vendendo.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Só excepcionalmente faz essa intervenção; raramente o Instituto compra ou vende.

O Sr. Ministro Victor Nunes — Êste é outro problema: pode não convir ao Instituto, em determinado momento, comprar ou vender.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — É o problema das quotas, da distribuição interna dos preços, etc.

O Sr. Ministro Victor Nunes — Êle não compra e vende como comerciante, mas com a finalidade de regular o mercado, manter o equilíbrio estatístico, enfim, para realizar uma política.

Vou pedir vista, não só para refletir melhor sôbre êsse aspecto, como também para apreciar outros, inclusive os podêres do legislador federal quanto às normas de direito financeiro e seu reflexo na atividade das autarquias de finalidades econômicas.

Além disso, sou relator de um caso de Minas Gerais, que convém seja apreciado em conjunto, tendo em vista, igualmente, o mandado de segurança concedido pelo Supremo Tribunal ao Instituto de Açúcar (mandado de segurança n.º 17.954, 21/6/67).

EXTRATO DA ATA

RMS 16.539 — ES — Rel., Ministro Barros Monteiro. Recte., Instituto Brasileiro do Café (Adv., Élcio Álvares). Recdo., Estado do Espírito Santo (Adv., Luiz Fernando Garcia Marques).

Decisão: Pediu vista o Ministro Victor Nunes, após os votos dos Ministros Relator e Aliomar Baleeiro dando provimento e dos Ministros Oswaldo Trigueiro, Thompson Flores, Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Adaucto Cardoso, Djaci Falcão, Eloy da Rocha, Adalício Nogueira e Evandro Lins negando provimento.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Licenciados, os Srs. Ministros Lafayette de Andrada e Hermes Lima.

ADITAMENTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Tomei conhecimento do memorial distribuído pelo recorrente, após a sessão em que teve prosseguimento o julgamento dêste recurso.

Não encontrei nêle argumento jurídico nôvo, mas apenas a alegação insistente de que o meu voto contraria a *Súmula* 73.

Não está em causa, evidentemente, a tese de que a imunidade prevista no art. 31, V, *a*, da Constituição de 1946, era extensiva às autarquias e abrangia os tributos estaduais e municipais.

O que, na hipótese, se discute é o alcance do princípio, necessàriamente limitado, pois a própria Constituição o restringiu à tributação de bens, rendas e serviços, além de expressamente excetuar os serviços concedidos.

Assim, mesmo sob a Constituição de 1946, era lícito dar-se ao preceito o sentido que a Constituição atual precisou, ao explicitar que a imunidade das autarquias diz respeito apenas ao patrimônio, às rendas e aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais.

Na prática, penso que a norma sòmente pode ter aplicação indiscutida

quando se trata de impostos diretos. Não se comprenderia, com efeito, que uma entidade autárquica fôsse compelida a pagar, por exemplo, o impôsto de indústrias e profissões, o impôsto de renda ou o impôsto de transmissão sôbre a compra de prédio destinado à instalação de sua sede.

Não me parece razoável que a imunidade afaste, em todo e qualquer caso, a tributação de natureza indireta. Êsse entendimento, que poderia levar à ruína financeira os estados mais ricos, parece desautorizado pelos precedentes da Administração Federal. Na fase do Estado Nôvo, quando estados e municípios, a rigor, não gozavam de autonomia tributária, a lei federal, que o recorrente invoca, previa a compensação, por via administrativa, dos prejuízos que aquelas entidades eventualmente sofressem. Na vigência da Constituição de 1946, quando se instituiu uma autarquia, a COFAP, cuja finalidade essencial era a compra e venda de gêneros de primeira necessidade, a lei expressamente lhe reconheceu a obrigação de pagar os impostos estaduais, incidentes sôbre suas transações.

Alega o IBC, repetidamente, que não é comerciante, que não negocia com café, que não tem entre seus objetivos o de ganhar dinheiro em transações de café. Por outras palavras, reconhece que a compra e venda de café não se insere entre suas finalidades essenciais. Se assim é, não pode lògicamente pleitear, nos têrmos constitucionais, imunidade para os atos de comércio que excepcionalmente pratique.

Em meu voto, não repudiei o princípio consagrado na *Súmula* 73, porque tive em consideração, sobretudo, as peculiaridades do caso.

A primeira é a de que o impôsto, pela lei estadual, é devido por quem vende o café ao IBC. Tendo o Estado recebido apenas parte do tributo — deixando para cobrar a diferença quando a mercadoria viesse a ser exportada — parece-me óbvio que o IBC adquiriu o café com êsse ônus, sub-rogando-se em parte da obrigação do contribuinte originário.

A segunda é a concordância do IBC, que pagava, sem protesto, o impôsto em questão, nas transferências para o exterior. Vem agora o IBC e diz que isso acontecia por êrro, inadvertência ou ignorância de seus prepostos, tanto que ingressou em juízo para pleitear a restituição do indébito. Disso o processo não dá notícia e, de todo modo, é circunstância que vale como manifestação de arrependimento, porém não como argumento jurídico.

Em conclusão, penso que a competência tributária atribuída aos estados pela Constituição, não pode ser cerceada ou anulada por leis ou regulamentos federais que, esporàdicamente, permitam às autarquias a prática de atos de comércio. Se a imunidade das autarquias pudesse ter essa extensão, estaríamos dando à Administração Federal o poder de destruir os Estados pela não taxação. Seria uma espécie de caso McCullok *vs.* Maryland às avessas.

O memorial dá ênfase à importância do IBC como órgão disciplinador e executor da política cafeeira do País. Isso não está em dúvida, mas não é sob êsse aspecto que o Supremo Tribunal deve apreciar a questão. O que temos de considerar, diante da Constituição, é que o poder da União, de intervir no domínio econômico, não é menos relevante que a proteção dispensada aos estados, em suas prerrogativas fundamentais.

VOTO

O Sr. Ministro Victor Nunes — Reportando-me às considerações desenvolvidas no mandado de segurança número 18.809, peço vênia à maioria, que já se pronunciou pelo não provimento do recurso, para acompanhar o voto do Sr. Ministro Barros Monteiro, apoiado

pelo Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, no sentido do provimento.

Êste caso apresenta uma situação residual e deve ser julgado à luz dos critérios dominantes na vigência da Constituição de 1946, pois os atos impugnados são de 10 e 14 de agôsto de 1964. A Constituição anterior definia a imunidade fiscal das entidades públicas em têrmos mais amplos que a Constituição de 1967. Parece-me, pois, que a espécie se enquadra na *Súmula* 73.

VISTA

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

RMS 16.539 — ES — Rel., Ministro Barros Monteiro. Recte., Instituto Brasileiro do Café (Adv., Élcio Álvares). Recdo., Estado do Espírito Santo (Adv., Luiz Fernando Garcia Marques).

Decisão: Após o voto do Ministro Victor Nunes dando provimento ao recurso, pediu vista o Ministro Themístocles Cavalcanti. Falou o Dr. Décio Miranda, Procurador-Geral da República, pelo recorrente.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Thompson Flores, Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Barros Monteiro, Adaucto Cardoso, Djaci Falcão, Eloy da Rocha, Oswaldo Trigueiro, Adalício Nogueira, Evandro Lins, Hermes Lima, Victor Nunes, Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrada. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aliomar Baleeiro.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Como deve estar lembrado o Tribunal, trata-se nestes casos, da imunidade tributária do Instituto Brasileiro do Café sôbre o Impôsto de Circulação de Mercadorias cobrado pelos Estados.

Quatro questões merecem ser examinadas:

1. Qual a natureza do Instituto Brasileiro do Café?

2. Que espécie de operação teria realizado sujeita a tributação?

3. O que dispõe a Constituição sôbre a imunidade tributária das autarquias?

4. Como aplicar no caso o princípio da imunidade? Terá êle aplicação?

O Instituto Brasileiro do Café no conjunto dos órgãos autárquicos criados pelo Estado é aquêle que se destina, na classificação de todos os autores, a servir de instrumento ao Govêrno para regular o preço do café. Êle realiza êsse objetivo através das mais variadas operações, sempre comandadas pelo Govêrno Federal que tem interêsse diretamente em um produto essencial à economia brasileira.

O Instituto não é uma casa de negócios, mas é um órgão técnico, de extrema sensibilidade e que age sempre por ordens do Govêrno e obediente à sua política.

Não tem recursos próprios e, por isso mesmo, se socorre dos recursos da União através de um fundo constituído pelos próprios agricultores, *fundo de defesa do café*, mas que pertence à União e que é manipulado também através do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional.

Os lucros, quando ocorrem, revertem para o próprio fundo, isto é, para a União, que não tem a sua disponibilidade, porque tem uma destinação especial.

Mas o essencial é a afirmação de que o Instituto Brasileiro do Café é apenas um instrumento do Govêrno Federal para executar a política econômica na área do café.

Os autos não são muito explícitos quanto à natureza das operações realizadas, mas tudo leva a crer que se tenha comprado café para revender.

Tudo no processo é extremamente lacônico e, de alguma forma, frustra o juiz na apreciação da matéria de fato.

A terceira questão é saber o que dispõe a Constituição sôbre a imunidade tributária das autarquias.

Reproduzindo o texto constitucional quando se refere à Administração direta, em relação às autarquias, menciona explìcitamente — os bens, as rendas e os serviços — declarando desde logo, a imunidade do patrimônio e das rendas.

Quando aos serviços, sòmente torna imune aquêles vinculados às suas finalidades essenciais ou delas decorrentes.

É a repetição da situação existente nos Estados Unidos e a distinção ali feita entre as entidades que exercem *as funções ordinárias de Govêrno* e as chamadas *ordinary private business*, que traduziríamos como os negócios privados comuns, ordinários.

Assim, se o Instituto fizesse negócio de café, fazia uma *private business* mas como êle age em função de instrumento de Govêrno, é esta a sua finalidade essencial.

No caso South Carolina *versus* United States, a Côrte Suprema por exemplo, decidiu que a exploração de águas minerais, por uma emprêsa estatal, não era atividade estatal e não era coberta pela imunidade (Croskey, *Politics and the Constitution*).

A Constituição, note-se, usa de expressões muito amplas: *finalidades essenciais* ou delas decorrentes.

Não tenho dúvidas de que o Instituto age, em nome do Govêrno, e que esta é uma de suas finalidades essenciais, porque para isso foi criado e não para ganhar dinheiro com a venda de café.

Se lucro houve, êsse lucro não é tributável, porque a *renda* das autarquias por disposição expressa da Constituição não é tributável, a não ser que exerça serviço essencial.

A imunidade das autarquias já era protegida tradicionalmente, em nosso direito, pela lei ordinária, depois de estudos de uma comissão de juristas.

Foi o Decreto-lei n.º 6.016, de 22 de novembro de 1943, que a consagrou e a sua constitucionalidade foi mais de uma vez reconhecida por êste eg. Tribunal, notadamente no recurso extraordinário n.º 37.790, de que foi relator o eminente Ministro Cândido Motta em 1960, o mesmo ocorreu no recurso extraordinário n.º 37.125, julgado em 19/5/61 e recurso extraordinário número 43.084, julgado em embargos em 6/4/62.

Eminentes juristas como Castro Nunes (*Direito*, XXIV/208) e Francisco Campos (*Pareceres*, 2.ª série, fls. 288), entre muitos outros, opinaram essa tese.

A lei dava ampla imunidade para os bens, rendas e serviços, sem a reserva na classificação das autarquias pela Constituição de 1967, que exige para gozar da imunidade que esteja no exercício de serviços chamados essenciais.

Ora, a essencialidade do serviço está vinculada aos objetivos do serviço no momento exercido pela entidade.

Não me parece que o Instituto seja casa de negócios de café, mas é classificado por quantos tenham tentado a classificação das autarquias como autarquia econômica e o Tribunal de Contas o considera na sua classificação como autarquia de *intervenção econômica* (*Nosso Curso*, 7.ª ed., n.º 300).

É órgão regulador do comércio do café. manipulando dinheiro de fundo da União

Quando exerce, portanto, serviço essencial, como é o caso, equipara-se à própria entidade a que se acha vinculado por delegação.

Aplica-se, então o princípio tradicional em nosso direito constitucional da imunidade recíproca da União, dos estados e dos municípios.

Êste princípio não admite, entre nós, aquela moderação encontrada no direito americano, porque ali a cláusula não tem apoio constitucional.

Por isso mesmo, tentou-se mudar os seus têrmos, considerados por Frankfurter como *pernicious abstract* e repetir a restrição de Holmes à fórmula de Marshall dando-lhe a seguinte redação:

The power to tax is to not the power to destroy while this court sets (Pandlhande Oil Co. *versus* Mississipi), isto é:

"O poder de tributar não importa no poder de destruir, enquanto tiver assento esta Côrte".

Transferia-se para a Côrte a proteção do direito dos Estados.

Mas no Brasil, a proteção dêsse direito está na própria Constituição, cujos têrmos não podem ser subvertidos como se fêz nos Estados Unidos, e se dificuldades econômicas decorrerem da aplicação das leis fiscais, ao poder político cabe prover. A nós cabe aplicar a lei, com inteligência e em função de certos fatôres econômicos e sociais, mas dentro da Constituição.

Nos Estados Unidos, que é sempre um exemplo a ser citado, no caso da autoridade do Vale do Tennessee, foi o próprio Govêrno Federal quem resolveu reduzir os efeitos fiscais da ocupação do Estado do Tennessee por aquela emprêsa, imune aliás à tributação por ser autarquia federal. O Govêrno americano resolveu indenizar o Estado com apreciável soma anual.

Não tenho que dar soluções econômicas. O meu dever é aplicar a Constituição e as leis, e, no caso, o exame dos autos está longe de me deixar a menor impressão sôbre os pré-falados efeitos catastróficos de uma decisão nossa contra os estados interessados.

Finalmente, a aplicação do texto constitucional relativo à imunidade recíproca da União, dos estados e municípios me leva, *data venia*, a considerar inconstitucional o dispositivo do artigo 3.º do Ato Complementar n.º 34, que exclui da imunidade fiscal a Administração pública direta ou indireta quando compra e vende mercadorias. Com a ingenuidade do seu texto, êle atinge frontalmente uma proibição constitucional. Tenho-o como inconstitucional, com a devida vênia dos que pensam em contrário.

Convém reproduzi-lo, para relembrar:

.....

"§ 4.º Os órgãos da Administração pública centralizada e as autarquias e emprêsas públicas, federais, estaduais ou municipais que exploram ou mantenham serviços de compra e revenda de mercadorias ou de venda de mercadorias de sua produção, ainda que exclusivamente do seu pessoal, ficam sujeitos ao recolhimento do impôsto sôbre circulação de mercadorias."

Leia-se bem — compra e revenda de mercadorias ou vendas de mercadorias de sua própria produção, ainda que seja para vender ao seu pessoal. Refere-se, com tôda a evidência, às fábricas do Estado, cooperativas, associações de funcionários, etc. Nunca poderia ter procurado atingir operações como as do Instituto, como se verifica do próprio texto da lei.

Ali se fala em venda e revenda de artigos de sua própria produção entre outros casos, o que não ocorre na espécie.

Eis porque é manifestamente inconstitucional o art. 3.º do Ato Complementar n.º 34, que manda as repartições de *Administração direta* ou indireta que venderem sua produção pagar o impôsto de circulação ao Estado.

Foi certamente um cochilo da legislação revolucionária e uma inadvertência do ilustre jurista que subscreveu o ato, porque todos os preceitos constitucionais, desde o de 1891, repetiram a proibição da tributação recíproca entre a União, estados e municípios dos seus bens, rendas e serviços.

Ora, no caso, o pagamento do impôsto sôbre o resultado da produção é taxar a renda e o serviço de uma entidade pública.

Há, *data venia*, no preceito, violação frontal ao dispositivo constitucional

que proíbe a tributação e que cobre com a imunidade as entidades públicas.

Finalmente:

Êste eg. Tribunal tem reconhecido a imunidade, não só em relação aos impostos diretos, mas também aos indiretos, pelo menos as entidades públicas e não àqueles que com elas contaram (ver recurso de mandado de segurança n.º 17.380 em 13/11/67, relator Ministro Raphael B. Monteiro, recurso de mandado de segurança n.º 17.643, 13 de dezembro de 1967 — Ministro Amaral Santos).

Relatei, faz poucos dias neste Pleno, o caso da compra de mercadorias, para o seu uso, pela Caixa Econômica, e o Tribunal admitiu a imunidade quanto ao impôsto do consumo.

Em resumo:

1.º — Considero o Instituto Brasileiro do Café um instrumento da política econômica do Govêrno Federal na área do café.

2.º — Tenho como aplicável à espécie o preceito do art. 20, § 1.º, da Constituição e incluído na imunidade tributária.

3.º — Tenho como inaplicável o Ato Complementar n.º 34, art. 3.º.

Concedo a segurança.

Concedo portanto os Mandados números 16.539 — Ministro Victor Nnes — 18.809 — Ministro Victor Nunes — 18.991 — Ministro Barros Monteiro e 19.097 — Ministro Oswaldo Trigueiro, sendo que no Mandado número 18.991, eu voto com o eminente relator, Ministro Barros Monteiro e, nos demais, divirjo dos eminentes relatores e no de n.º 16.539, peço vênia ao eminente Ministro Victor Nunes para mudar de voto, pois anteriormente votara com S. Exa.

Sob o regime da Constituição de 1946, que é o caso do Mandado número 16.539, nada mais faço do que aplicar a *Súmula* 73:

"A imunidade das autarquias implìcitamente contida no art. 31, V. *a*, da Constituição Federal, abrange impostos estaduais e municipais."

Em relação aos demais casos, sob a Constituição vigente, parece-me ter justificado o meu voto, concedendo o mandado.

VOTO

O Sr. Ministro Hermes Lima — Sr. Presidente, estou de pleno acôrdo com o voot que acaba de dar o eminente Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti. Não teria nada a acrescentar a êsse voto, senão que é da experiência brasileira que o Instituto do Café é um instrumento de uma política governamental. O Instituto do Café representa o País na área internacional dos negócios do café. Assina acôrdos e se responsabiliza pelo cumprimento dêsses acôrdos. A política do café é defendida por êle, nas reuniões internacionais dêsse produto, que ocupa um lugar extraordinário na comercialização dos produtos mundiais. É, talvez, o terceiro ou quarto produto de comercialização, existente no mundo. Deve vir pouco abaixo do petróleo.

Ora, Sr. Presidente, com que o Instituto iria pagar o impôsto que recaísse sôbre a sua distribuição de café? Com os recursos da União. Êle não tem dinheiro. O dinheiro lhe é dado pelo Banco Central. De modo que é a União pagando impôsto. A União paga com seu dinheiro, o impôsto que é levada a cobrar.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — E embaraça a política de equilíbrio da balança de pagamentos, que é a própria vida da Nação.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O problema do café é, também, interno. A distribuição de café é regulada pelo Instituto, em nome do Govêrno, em nome de uma política comercial, inclusive no interior do País.

Além disso, o Instituto é tão instrumento do Govêrno, que é obrigado a comprar o café que lhe oferecem, exatamente para regular o equilíbrio.

O Sr. Ministro Hermes Lima — E, no mercado interno, êle vende o café por 10% do valor do mercado mundial, com prejuízo de 90%.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Quando vende com prejuízo, não paga impôsto. O ICM só se paga sôbre o preço acrescido.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Êle não tem lucro, não pode ser taxado, porque, quando vende o café no interior, por preço menor do que o do mercado internacional, êle está praticando uma política em nome do Govêrno. Êle não podia vender café por preço inferior ao mercado internacional, se o café pertencesse a êle, se êle fôsse uma casa de negócio, como acaba de acentuar o eminente Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti.

Por que o Instituto vende café no interior, supre o mercado interno de café por preço inferior às cotações internacionais? Por que o café é dêle, Instituto? Não, porque o Instituto regula as necessidades do mercado, em atenção ao consumo brasileiro, ao hábito brasileiro de tomar café, à necessidade de consumir, no interior do País, de seis a oito milhões de sacas anuais.

O Sr. Ministro Hermes Lima — De modo que o Instituto não armazena o café. De quem é o café que o Instituto armazena? É do Govêrno. O Govêrno tira do café o que, em São Paulo, se chama "o confisco cambial" e que arrepia os cabelos de todos os cafeicultores, inclusive do meu eminente, querido e venerando amigo Dr. José Maria Whitaker.

O Sr. Ministro Victor Nunes — Estou inteiramente de acôrdo com essas considerações: não as contrariei de modo algum. Apenas observei que, tendo a Constituição atual alterado a redação do dispositivo sôbre a imunidade das autarquias, o legislador federal, a meu ver, ficou autorizado a dizer, levando em conta circunstâncias concretas, históricas, específicas, se o pagamento de tal ou qual impôsto prejudica, ou não, as finalidades essenciais de tais ou quais autarquias da União.

Entendi que o legislador ordinário — apesar de tudo quanto V. Exa. está mencionando a respeito do Instituto Brasileiro do Café, e de que não discordo — ficou com aquela faculdade discricionária, que não possuía na Constituição de 1946, mas que lhe foi concedida pela de 1967.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — Mas, já tinha na Emenda Constitucional n.º 18.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Aí, parece que é preciso distinguir. Há um dispositivo, da Constituição, que assegura, inequìvocamente, a imunidade chamada *recíproca*, e há outro dispositivo, de redação um tanto ambígua, equívoca, que diz que essas imunidades, limitações constitucionais ao poder de tributar, ficam sujeitas a lei complementar. O problema é um pouco mais...

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — O que cabe na lei complementar é a isenção.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — A isenção de impostos locais. O Govêrno pode dar, por lei complementar. Mas, não obstante, o legislador de 1967 descobriu a lei complementar. Ficou obsedado pela lei complementar. E, então, há um dispositivo, cujas conseqüências me parecem um pouco perigosas. É o § 1.º, do art. 19, que diz:

"Lei complementar estabelecerá normas gerais de direito tributário..."

Portanto, só por normas gerais.

"... disporá sôbre os conflitos de competência..."

Os casos daquelas leis 4.299 e outras.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro —

Quer dizer, a União resolve como bem entender.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — "... e regulará as limitações constitucionais do poder tributário."

Se interpretarmos como sendo possível ao legislador, através de lei complementar, restringir ou ampliar o que está na Constituição, chegamos, então, à conclusão de que aquêles dispositivos outros que, como o art. 20, II, "criar impôsto sôbre: *a*) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros", etc., ou, então, da alínea I, do art. 20, "instituir ou aumentar tributo sem que a lei o estabeleça, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; II) estabelecer limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, exceto o pedágio para atender ao custo de vias de transporte"...

O Sr. Ministro Victor Nunes — Eu me referi ao dispositivo sôbre as autarquias. Assim mesmo, fiz reserva, quando se tratar de autarquias estaduais, que o legislador federal queira submeter à tributação.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Resumindo, — embora o momento não seja oportuno, porque, afinal, não é isto proòpriamente, que vai ser julgado neste instante — acho que essas limitações clássicas, que vieram de 91 e que foram postas em direito expresso no Brasil, porque construídas pela jurisprudência norte-americana em inúmeros acórdãos que, diversas vêzes, Rui Barbosa citou e o Supremo acolheu, elas sobrevivem, por si mesmas, e são auto-executáveis. Êsse dispositivo não pode afastar êsses princípios, que são básicos, da Constituição, alguns dos quais condicionadores do próprio sistema federativo brasileiro.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O eminente Sr. Ministro Victor Nunes repetiu, com a clareza de sempre, as considerações, no julgamento anterior, que tinha feito ao justificar o seu voto. Mas, as finalidades essenciais do Instituto decorrem de sua natureza, mesma, de instrumento de uma política governamental. As finalidades e o Instituto são uma e mesma coisa. Um instrumento não pode funcionar sem essa finalidade que o seu objetivo lhe determina.

O eminente Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti disse isso, ainda agora, em palavras magistrais, e também mostrou que não se aplicaria, ao caso do Instituto, o artigo da Lei Complementar. Não se pode aplicar, porque o legislador não ficou com a liberdade de dizer quais são os fins do Instituto, se não quiser alterar êsses fins. Como é que a finalidade atual do Instituto diz? O Instituto é um instrumento da política do Govêrno, é o instrumento governamental dessa política, rege, executa essa política, para isso recebe dinheiro. Êle não tem dinheiro, recebe dinheiro do Banco Central. Opera no sentido de uma política governamental.

Então, onde estão as finalidades essenciais do Instituto? Qual é a lei que vai declarar essas finalidades? Essas finalidades estão descritas no objetivo mesmo do Instituto. De modo que delegar ou deixar para a legislação ordinária dizer quais são as finalidades essenciais do Instituto Brasileiro do Café, é "chover no molhado", porque as finalidades já decorrem da natureza do Instituto, estão expressa na lei que criou o Instituto.

Será possível, diante da le ique criou o Instituto, alguém ignorar as finalidades essenciais do Instituto? Será possível?

Eis porque, Sr. Presidente, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti, concedendo a segurança.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Sr. Presidente, peço a palavra.

Ouvindo a discussão, impressionou-me a argumentação desenvolvida pelos Senhores Ministros Themístocles Cavalcanti e Hermes Lima, de modo que eu gostaria de reconsiderar o voto que havia proferido.

O Sr. Ministro Dswaldo Trigueiro — V . Exa. me permite? Queira observar que está sendo, agora, apenas o caso do Espírito Santo, que é relativo ao pagamento do Impôsto de Vendas e Consignações, de acôrdo com a Constituição de 1946. Os outros dizem respeito ao Impôsto de Circulação de Mercadorias, estabelecido pela Constituição atual.

Sôbre o primeiro é que se havia iniciado a votação, tendo a maioria do Tribunal acompanhado meu voto, em que destaquei duas peculiaridades. A primeira é que se tratava de complementação do impôsto, a que o IBC se havia obrigado por ocasião da compra da mercadoria. A segunda é que o IBC sempre pagou o IVC ao Estado do Espírito Santo, sem objeção, tôdas as vêzes em que transferiu café daquele Estado para o exterior.

A discussão que se travou, nesta assentada, é pertinente ao nôvo sistema tributário, estabelecido na Constituição de 1967.

Assim, o que desejo esclarecer é que o caso do Espírito Santo se resolve com a Constituição de 1946. Os outros três — de São Paulo, Minas Gerais e Mato Grosso — serão resolvidos, depois, de acôrdo com a Constituição atual.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Mas, eminente Ministro, o aspecto do problema parece que não mudou muito, sobretudo tendo-se em vista os princípios gerais articulados.

O Sr. Minsitro Oswaldo Trigueiro — Peço a V. Exa. que não tome como impertinência, mas me permita acentuar a diferença entre as duas hipóteses. No caso do Espírito Santo, que está em votação, trata-se de IVC cuja alíquota era de 14% *ad valorem*. A lei estadual determinava que nas vendas de café ao IBC, o vendedor pagasse apenas uma parte do impôsto devido (5%), ficando a parte restante (9%) para ser paga pelo IBS, quando a mercadoria tivesse de sair do Estado. Assim o IBC concordava em ficar sub-rogado na obrigação tributária, o que sempre fêz sem qualquer protesto.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Não. O IBC fo iao Judiciário, como se declarou da tribuna, contra êsse pagamento, alegando que se tratava de êrro.

O Sr. Ministro Barros Monteiro — Lá pelas tantas, êle entendeu que não devia mais pagar. Daí o meu voto, dando provimento.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Não desejo voltar a discutir a matéria. Quis apenas pedir a atenção do Sr. Ministro Adalício Nogueira para essas peculiaridades. O Tribunal dirá se elas são ou não relevantes.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Sensível às ponderações do eminente colega, estou com S. Exa., neste caso, reservando-me para reexaminar a matéria nos demais.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — Tratando-se de matéria constitucional, também tenho direito a voto.

O que tenho a dizer a respeito é o seguinte: devemos ser fiéis à interpretação do poder constitucional e do poder legislativo federal. A Constituição de 67 não inovou, na matéria de que o

Govêrno Revolucionário baixou imunidade das autarquias; limitou-se a repetir o que está na Emenda Constitucional n.º 18, onde, textualmente, se diz:

"O disposto na letra *a* do n.º IV é extensivo às autarquias tão-sòmente no que se refere ao patrimônio, à renda ou os serviços vinculados às suas finalidades essenciais, ou delas decorrentes" (art. 2.º, § 1.º).

Êsse dispositivo é que é repetido na Constituição atual, no art. 20, § 1.º. Vejam, portanto, os eminentes colegas, que a Constituição de 67 não inovou o sistema tributário expresso na Emenda Constitucional n.º 18 que se trata, no que diz respeito ao Ato Complementar n.º 34, onde diz expressamente, no art. 3.º, § 4.º:

"Os órgãos da Administração Pública centralizada e as autarquias e emprêsas públicas, federais, estaduais ou municipais, que explorem ou mantenham serviços de compra e revenda de mercadorias, ou de venda ao público de mercadoria de sua produção, ainda que exclusivamente ao seu pessoal, ficam sujeitos ao recolhimento do impôsto sôbre circulação de mercadorias."

Nada mais claro, portanto. Não se há que dizer que a União é que responde por êsse impôsto, porque o primeiro impôsto, o de vendas, como o de circulação de mercadorias, é pago pelo produtor.

Então, a autarquia recebe êsses produtos sem pagar o tributo. Quando êle revende, paga pelo excesso, como é da natureza, da essência mesma do impôsto de circulação de mercadoria. De sorte que nós não podemos, com a devida vênia dos eminentes colegas que votaram em sentido contrário, dar à legislação tributária uma significação, um entendimento, uma interpretação diversa daquela que lhe deu expressamente o Govêrno Revolucionário, inserindo-a, depois, na Constituição de 67.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Permita-me V. Exa. fazer uma pequena ponderação, relevando V. Exa. que me aventure a divergir de V. Exa., diante de tantas lições utilíssimas a respeito do nosso Direito Constitucional e Administrativo que nos tem dado, das quais, antes mesmo de vir para cá, já tinha conhecimento através de Revistas e Repositórios.

O primeiro dispositivo que V. Exa. leu, do legislador ordinário revolucionário, parece que não tem êsse sentido genérico de aplicar-se a qualquer órgão centralizado ou descentralizado da União. Refere-se, a meu ver, àqueles casos das emprêsas comerciais e, nos têrmos em que colocou a problema brilhantemente, o eminente Ministro Themístocles Cavalcanti, àquilo que, no Direito Americano, se chama *private enterprise* do govêrno.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente): — Veja V. Exa. a expressão do § 4.º: "... os órgãos da Administração Pública centralizados..." inclusive êsses.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — São inúmeros.

Houve penitenciárias, como a de Minas Gerais, que fabricam cigarrilhas e não queriam pagar impôsto de consumo, que, pela repercussão, deveria recair no consumidor. Alguns conventos, que gozam de certas imunidades tributárias, fazem licores. Na Bahia, fazem macarrões. Essas entidades podem por uma questão de política legislativa ter relevado os pagamentos de impostos. Mas, em princípio, é um impôsto que comporta repercussão. Às vêzes, tipografias do Govêrno, como a Imprensa Oficial, publicam não só leis e atos do próprio Govêrno, mas, também, obras particulares sujeitas a direitos autoriais, que são vendidas ao público. As

penitenciárias, como ainda há pouco lembrou o eminente Ministro Barros Monteiro, poderiam imitar o que se faz em alguns países, como na Argentina, fornecendo os serviços de impressão do Govêrno Federal — em alguns Estados americanos produzem até colchões. As universidades americanas exploram campos de futebol para se manterem. O Ministro Themístocles Cavalcanti ainda citou que, em Saratoga Spring, em 1942, o Estado, para fazer dinheiro, fabricava *soft drinks*, água mineral e refrigerante, e não queria pagar impôsto federal. Êsses os casos que, evidentemente, são excluídos da imunidade, mas, aí, prevalece o ponto de vista sustentado com muita veemência pelo Ministro Hermes Lima de que o Govêrno tem um instrumental, uma ferramenta, para dirigir a sua política de exportação do café, que lhe traz divisas com as quais mantém o equilíbrio da balança de pagamentos, questão vital para a sobrevivência do Brasil, nas gerações a que nós pertencemos, porque, no momento, nós ainda vivemos do café. Pode ser que, no futuro, o Brasil entre na exportação de manufaturados, etc.

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Em que é que o ICM prejudica o Instituto? Em quê, se êle vende o produto abaixo do preço?

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — É o fator de custo no mercado apertado. No mercado do café, não temos meios de impor, aos estrangeiros, o preço com o impôsto. Nós, cada vez mais, em café, estamos num declínio que vem desde o Govêrno de Prudente de Morais. Há uma História do Direito Administrativo, de Almir Andrade, que dá diversos trechos das mensagens presidenciais sôbre o problema do café. Passei vinte anos, na Câmara dos Deputados, ouvindo falar em café e não cheguei a formar uma convicção a respeito, porque é um assunto muito complexo. Nesse mercado fomos decaindo daquela posição de três quartos da produção e consumo do mundo para a produção atual que é menos de cinqüenta por cento e parece, se as aves de mau agouro estão certas, de que, dentro de cinco anos, já não poderemos mais competir no mercado internacional. Teremos de sacrificar a produção, para manter o consumo interno, ou, em vez disso, teremos que importar café, — dizem.

Estamos protegendo uma ferramenta de trabalho da União, que não é destinada a lucro. No comércio interno, vende-se com prejuízo.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — Concluindo o meu voto, devo acrescentar: Como viu o Tribunal, a legislação, a que a Constituição vigente recolheu, era a que vinha da Ditadura, no sentido que lhe deram a Emenda Constitucional n.º 18 e a Lei Complementar n.º 34, no seu art. 3.º, § 4.º. Aqui no Tribunal, impressionou-me vivamente a argumentação trazida, com lógica e senso de realidade, pelo nosso eminente colega, Sr. Ministro Victor Nunes. É que S. Exa., com o apoio, ao que me parece, do Ministro Oswaldo Trigueiro, expressamente entendeu que, mesmo essa imunidade das autarquias no que diz respeito ao pagamento do tributo estadual, fica submetida ao critério da legislação ordinária federal. Se o Govêrno Federal entender que êsses tributos das autarquias, tal como definidos no § 1.º do art. 120, sejam essenciais, essa isenção altera o critério do art. 3.º da Lei Complementar n.º 34, § 4.º. Agora, quando a lei federal, quando a União quer que autarquias federais paguem tributo aos estados, nessa ocasião em que os estados já não têm tributo, já não têm renda...

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Mas a verdade é que estão ganhando mais do que ganhavam.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — Os estados é que fi-

caram prejudicados com a perda de tributo nos últimos tempos.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Os temores que os estados tinham não foram confirmados.

Diante de uma inovação, todo govêrno é que sofre, em matéria de tributo, a influência de velhos burocratas e reage a qualquer aperfeiçoamento do sistema.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — Das estatísticas constam, mas a inflação é um fato infeliz para nossa Nação, Na realidade, o dinheiro vale menos do que à época em que os estados recebiam menos. Em quantidade de dinheiro os estados recebem mais.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Aí, não racioncinaria em têrmos de ilusão. Não diria que melhorou, porque recebiam 10 e agora recebem 12 milhões. Sei que essa diferença representa a desvalorização da moeda.

Tudo isto é calculado, não digo com muita segurança, mas relativamente calculado em têrmos de produção bruta e percentual.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — V. Exa. eminente Ministro Aliomar Baleeiro, que vota sempre com profundo senso de realidade, há de convir que não podemos declarar a inconstitucionalidade de lei federal que manda um órgão da Administração Federal pagar tributo aos Estados.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Não li o decreto-lei com essa clareza com que V. Exa. leu.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — A clareza é do texto da lei.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Parece que não se refere ao Instituto. Daí, a meu ver, ter o eminente Ministro Themístocles Cavalcanti pôsto a coisa muito clara.

O caso do Instituto do Café é um caso especial. É um órgão de execução do Govêrno Federal e não uma emprêsa destinada a receber receita.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Presidente) — V. Exa. me perdoe, mas o eminente Ministro Themístocles Cavalcanti julga inconstitucional o dispositivo da Lei Complementar n.º 34, art. 3.º § 4.º, dando-lhe a interpretação de que a lei federal, no mencionado Ato Complementar, dá obrigação ao Instituto de pagar impôsto estadual. Amanhã poderá, talvez, dispor de modo diverso, e, então, teremos de examinar se tal preceituação valerá contra os estados, mas não me parece inconstitucional um dispositivo da legislação da União que obriga às suas autarquias a pagarem tributos nos estados.

Com estas considerações que acabo de expor, meu voto é de acôrdo com os eminentes colegas que negaram provimento ao recurso.

EXTRATO DA ATA

RMS 16.539 — ES — Rel., Ministro Barros Monteiro. Recte., Instituto Brasileiro do Café (Adv., Élcio Álvares). Recdo., Estado do Espírito Santo (adv., Luiz Fernando Garcia Marques).

Decisão: Negou-se provimento, contra os votos dos Ministros Relator, Aliomar Baleeiro, Themístocles Cavalcanti e Hermes Lima. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Lafayette de Andrada e Aamal Santos.

Presidência do Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Thompson Flores, Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Barros Monteiro, Adaucto Cardoso, Djaci Falcão, Eloy da Rocha, Aliomar Baleeiro, Evandro Trigueiro, Adalício Nogueira, Evandro Lins, Hermes Lima, Victor Nunes e Lafayette de Andrada. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Luiz Gallotti, Presidente.