

JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS

IMUNIDADE TRIBUTÁRIA – LISTA TELEFÔNICA – UTILIDADE PÚBLICA

– Imunidade tributária (art. 19, III, d, da CF). ISS – Listas telefônicas.

A edição de listas telefônicas (catálogos ou guias) é imune ao ISS (art. 19, III, d, da CF), mesmo que nelas haja publicidade paga.

Se a norma constitucional visou facilitar a confecção, edição e distribuição do livro, do jornal e dos periódicos, imunizando-os ao tributo, assim como o próprio papel destinado a sua impressão, é de se entender que não estão excluídos da imunidade os periódicos que cuidam apenas e tão-somente de informações genéricas ou específicas, sem caráter noticioso, discursivo, literário, poético ou filosófico, mas de inegável utilidade pública, como é o caso das listas telefônicas.

Recurso extraordinário conhecido, por unanimidade de votos, pela letra d do permissivo constitucional, e provido, por maioria, para deferimento do mandado de segurança.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário nº 101.441
Recorrente: Guias Telefônicas do Brasil Ltda.
Recorrida: Prefeitura Municipal de Porto Alegre
Relator: Sr. Ministro Sydney Sanches

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso, e, por maioria de votos, dar-lhe provimento.

Brasília, 4 de novembro de 1987 – Rafael Mayer, Presidente. Sydney Sanches, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Sydney Sanches: 1. O ilustre Juiz Luiz Melfbio Uiraçaba Machado, Vice-Presidente do Egrégio Tribunal de Alçada do Estado do Rio Grande do Sul, ao deferir o processamento do presente recurso extraordinário, assim fundamentou sua decisão às fls. 314-6, 2º volume:

“Guias Telefônicas do Brasil Ltda. ajuizou mandado de segurança contra a Fazenda Municipal

de Porto Alegre, pretendendo o reconhecimento de imunidade à cobrança do ISSQN relativa à edição do catálogo telefônico.”

A ordem foi denegada em primeiro grau, sendo a sentença confirmada, por maioria de votos, pela Primeira Câmara Cível. Consigna a ementa do acórdão:

“Imunidade tributária.

Empresa particular que presta serviço ao público editando catálogo telefônico no qual se insere publicidade e anúncios remunerados não se enquadra na imunidade tributária do art. 19, III, *d*, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 1/69. Presente o fato impositivo, a hipótese de incidência tributária do ISSQN é manifestamente clara.

Negaram provimento, por maioria, à apelação interposta contra a sentença denegatória do mandado de segurança impetrado por Guias Telefônicas do Brasil Ltda., vencido o eminente Dr. Antônio Augusto Fernandes” (fls. 192).

Irresignada, a empresa impetrante recorre extraordinariamente, com amparo nas letras *a* e *d* do permissivo constitucional. É alegada ofensa ao art. 19, III, letra *d*, da Constituição Federal, e negativa de vigência do art. 1º, da Lei nº 6.874/80. Entende a recorrente que o guia telefônico é periódico, segundo a significação que dá a este vocábulo a linguagem usual; “tem uma função social, útil e imprescindível à sociedade moderna. Presta-se um serviço de ordem pública, permitindo a comunicação entre as pessoas (...)”; que não desfigura esse aspecto o fato de veicular propaganda, pois o guia telefônico não tem fim exclusivo de propaganda comercial. Portanto, descabe a cobrança do imposto sobre serviços.

O recurso foi impugnado. A Procuradoria-Geral da Justiça opinou pela admissibilidade do recurso extraordinário.

2. Pela letra *a* não merece prosperar o recurso.

O dispositivo constitucional invocado visa à proteção e difusão da cultura nacional. A câmara julgadora entendeu que o catálogo telefônico não se enquadra na previsão constitucional, *in verbis*:

“Induidoso que os catálogos confeccionados pela apelante não servem a esse objetivo. Embora instrumentos utilíssimos às comunicações telefônicas, disso não passam, pois não promovem a divulgação de idéias ou pensamentos. Com efeito, além do rol de assinantes, só contém textos de propaganda” (fl. 199).

“(…) não há como entender-se um catálogo telefônico como um jornal, um livro, um periódico ao abrigo da hipótese de incidência (…)” (fl. 206).

Nesse ponto, pois, a irresignação encontra óbice na Súmula nº 400.

3. Entretanto, a divergência jurisprudencial está comprovada, uma vez que a recorrente apresentou acórdão em sentido contrário (Apelação nº 275.857, do Primeiro Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, julgada em 30 de dezembro de 1980).

4. Isso posto, admito o recurso pela letra *d*. Vista às partes para razões. O preparo será efetuado no prazo do art. 545 do Código de Processo Civil.

Publique-se e intimem-se” (fls. 314-6)

2. O recurso subiu preparado, contra-arrazoado e arrazoado (fls. 319, 320 e 322/3).

3. Nesta instância, a ilustre Procuradora da República, Dra. Edylcéa Tavares Nogueira de Paula, em parecer aprovado pelo eminente Subprocurador-

Geral, Dr. Mauro Leite Soares, no primeiro parecer do Ministério Público Federal, opinou pelo conhecimento e provimento do apelo, *verbis*:

“As imunidades constitucionais dos arts. 19, inciso III, 21 ou 23, possuem características próprias em cada caso: ora serão restritivas; ora se condicionarão a determinados requisitos; ora não se sujeitarão a quaisquer condições ou restrições. Porém deve ficar claro que as restrições ou as ressalvas sempre são expressamente previstas na própria Lei Maior, como se pode verificar nas hipóteses arroladas nas alíneas *a* e *c* do inciso III do art. 19, ou no § 6º do art. 21.

Não é, entretanto, o caso dos autos. A alínea *d* daquele artigo contempla uma imunidade ampla, irrestrita, sem se referir a espécies de livros, jornais ou periódicos, sem exigir que tenham este ou aquele conteúdo ou forma, veiculem ou não propaganda ou publicidade. A disposição é abrangente, sem discriminações.

O intérprete, assim, não poderá reduzi-la ou criar condições e restrições, sob pena de violar o seu texto, desobedecer ao mandamento constitucional.

Sem sombra de dúvida que lista telefônica é periódico, editado com o fim de prestar informações ao público e facilitar o uso do telefone.

A atividade da recorrente é, portanto, a edição de guias telefônicos e somente usa a composição gráfica como meio necessário a prestar informações ao público.

E se faz inserir nos catálogos, propaganda para efeito de remuneração, esta circunstância não desnatura a sua atividade-fim.

Aliás, veja-se a propósito da matéria o acórdão prolatado, em sessão plenária, no RE nº 87.049-1, publicado no *DJ* de 1º set. 78, e o proferido no RE nº 91.662-8 (Primeira Turma), publicado no *DJ*, 28 nov. 80, em que patenteada ficou a interpretação de que a imunidade é ampla, irrestrita.

Por todo o exposto, presentes a ofensa à Constituição Federal e o dissídio pretoriano, merece se conhecer e se dê provimento ao apelo extremo” (fls. 335/6).

4. Estando em andamento, na ocasião, o julgamento do RE nº 104.563-9, que versava a tese aqui debatida, determinei se aguardasse sua conclusão, o que foi feito, juntando-se às fls. 348-91 “xerocópia” do aresto ali proferido, sento relator para o acórdão o eminente Ministro Oscar Corrêa, votando também vencedores os Exmos. Srs. Ministros Néri da Silveira e Rafael Mayer, vencidos o ilustre Ministro Octavio Gallotti e o relator do presente recurso, e ficando o julgado com a seguinte ementa:

“Listas telefônicas. Conceito de periódicos (art. 19, III, *d* da Constituição Federal).

O fato de ser periódica a publicação, por si só, não lhe confere o direito à imunidade. Teleologia da norma.

No caso das listas telefônicas, conceituadas pelo § 1º, do art. 1º, do Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, como “publicações técnicas periódicas”, mas de periodicidade fixada pelo Ministério das Comunicações (art. 4º, II, do mesmo decreto), não há como privilegiá-las com a imunidade constitucional. Jurisprudência da Corte.

Recurso extraordinário conhecido, mas improvido” (*DJ*, 5 set. 86, Ementário nº 1.431-3).

5. Da juntada da cópia do acórdão foram cientificadas as partes (fls. 392-4), seguindo-se novo pronunciamento do Ministério Público Federal, agora representado pelo ilustre Procurador da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva, ainda com aprovação do eminente Subprocurador-Geral, Dr. Mauro Leite Soares, com retificação do anteriormente emitido, *verbis*:

“Alega a recorrente, em síntese, que: a) a lista telefônica é editada anualmente e entregue gratuitamente aos assinantes dos telefones, só sendo cobrado um preço remuneratório em caso de destaque de seus nomes e marcas na própria lista; b) trata-se de serviço de interesse público, sendo que a propaganda inserida em seu texto tem por finalidade diminuir o custo da obra em relação ao grande número de assinantes; c) a Constituição não faz nenhuma restrição, considerando abrangidos pela imunidade todos os tipos ou periódicos, seja qual for o teor das informações veiculadas; d) o vocábulo periódico tem a significação que lhe dá a linguagem corrente, de publicação reiterada de tempos em tempos; e) está hoje superada a orientação fixada no RMS nº 17.804 (RTJ, 47/240), visto que, em julgados posteriores, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a imunidade estabelecida na Constituição é ampla, abrangendo as publicações periódicas, que transmitam informações de interesse da coletividade” (RE nº 87.049. RTJ, 87/611; RE nº 86.026, RTJ, 84/270; RE nº 71.307, RTJ, 61/455).

A questão central em lide está em definir o alcance da expressão “periódicos” contida no art. 19, nº III, alínea *d*, da Constituição Federal.

Nessa controvérsia, pedimos vênia para alinhar entre os que dão à aludida expressão significado compatível com a finalidade da regra constitucional. Já no regime da Constituição de 1946, cujo art. 31, V, letra *c*, vedava à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios “lançar imposto sobre papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros”, o eminente Ministro Aliomar Baleeiro, em obra clássica, já delineava o exato alcance dessa imunidade, destacando a *ratio juris* do preceito constitucional (*Limitações constitucionais ao poder de tributar*. 2. ed. 1960, p.191):

“O inciso *c* do art. 31, V, protege objetivamente a coisa apta ao fim, sem referir-se à pessoa ou entidade. Veda imposto sobre ‘papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros’. A Constituição alveja duplo objetivo, ao estatuir essa imunidade: amparar e estimular a cultura através dos livros, periódicos e jornais; garantir a liberdade de manifestação do pensamento, o direito de crítica e a propaganda partidária. Em ambos os aspectos do objetivo se refletem os mesmos princípios dos arts. 133, 134, 141, 144, 166, 174 e outros do Estatuto Supremo.

Quando Jorge Amado defendeu essa franquia, na Constituinte de 1946, o interesse cultural ocupa o centro de sua argumentação. O imposto encarece a matéria-prima do livro, não apenas pela carga fiscal, que se adiciona ao preço, mas também pelos seus efeitos extrafiscais, criando, em certos casos, monopólios em favor do produtor protegido aduaneiramente. Se o papel importado for tributado com intenção protecionista, sempre advogada pelos círculos industriais interessados, o sucedâneo nacional terá seu preço elevado até o nível que lhe permite a

eliminação da concorrência pelos meios alfandegários.”

No mesmo sentido a observação de Cláudio Pacheco: “A alínea *c* do inciso V, do art. 31, beneficia com a imunidade aos impostos o papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros. Novamente sobressaem neste dispositivo o apreço e o objetivo constitucional de estímulo à cultura, à informação e, por intermédio de ambos, à liberdade de pensamento” (*Tratado das constituições brasileiras*. 1965, v. 4, p. 324).

Em edição mais recente, ajustada à Emenda nº 1, de 1969, destaca mais amplamente Aliomar Baleeiro:

“A imunidade do art. 19, III, *d*, da Emenda nº 1/1969 traz endereço certo à proteção dos meios de comunicação de idéias, conhecimentos e informações, enfim de expressão do pensamento, como objetivo precípuo.

Livros, jornais e periódicos são os veículos universais dessa propagação de idéias no interesse social da melhoria do nível intelectual, técnico, moral, político e humano da comunidade. Não há regime democrático, como o que a Constituição expressamente adota (arts. 1º e § 1º, 151, I; 152, I, 153, §§ 8º e 36; 154 etc.), se não houver livres debates e amplas informações sobre todos os interesses a respeito dos negócios da coletividade.”

Acrescenta Aliomar Baleeiro que o papel e o formato convencional não bastam para caracterizar o livro, o jornal e o periódico, se as publicações e gravações não se destinam a esses fins específicos, excluindo-se, portanto, da imunidade “os que servem apenas à propaganda comercial, ou profissional que requista clientela ou serve aos interesses privados de empresas ou prestadores autônomos de serviços”. Após considerar que a inserção de anúncios não ilide a imunidade dos livros, jornais e periódicos, que cumpram a finalidade imanente à regra constitucional, assinala o autor:

“Mas não é livro, jornal ou periódico, para esse efeito jurídico, o catálogo impresso de mercadorias, os almanques, boletins, estatutos, cartazes, posters, avulsos etc., que as firmas industriais ou comerciais distribuem quer entre seus subordinados, quer ao público.

O STF já decidiu que o corpulento guia ou indificador telefônico ainda que utilíssimo acervo de informações (no Brasil já publicado a Constituição e dados históricos; nos EUA existem os das grandes cidades nas bibliotecas públicas). Não é “livro para gozo da imunidade do papel em que o imprimem” (AC. de 5.12.67, rel. D. Falcão, RTJ, 47/240).

Mas decidiu-se, por outro lado, que os editores e revistas técnicas (no caso, a *Dirigentes*, de São Paulo) estão imunes ao imposto municipal de serviços por força do dispositivo constitucional (Agr. Instr. nº 56.889-SP, de 24 de abril de 1973).”

Ora, o catálogo telefônico não se destina a veicular idéias de interesse cultural, de modo que não pode ser considerado periódico, para os efeitos do art. 19, III, alínea *d*, da Constituição Federal.

Na vigência da Lei nº 351, de 1948, que isentava a importação do papel destinado à impressão de livros, a egrégia Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RMS nº 17.804-CB, relatado pelo Exmo. Sr. Ministro Djaci Falcão, decidiu que não estava abrangido na regra isencional o guia telefônico. Em seu voto, o eminente relator trans-

creveu o pronunciamento do Exmo. Sr. Ministro Cunha Mello, segundo o qual o catálogo telefônico, destinado à divulgação ou publicidade de interesse comercial, não se compreendia no alcance da lei, que teve como finalidade, evidenciada na discussão travada por ocasião de sua feitura, o favorecimento dos livros, revistas e jornais de divulgação proveitosos para o regime, para a instituição e para a cultura nacional.

Nesse mesmo precedente, salientou o eminente Ministro Oswaldo Trigueiro:

“Está claro, assim, que a lei distingue dois tipos de livros; os de leitura de qualquer natureza, lançados ou não no comércio do ramo, e os volumes destinados a mera divulgação ou publicidade de interesse comercial. Nesta última classe parecem-me incluídos os catálogos em geral, editados por casas de comércio. Tenho como fora de dúvida que um catálogo telefônico é publicação que se destina, tipicamente, à divulgação de interesse comercial das empresas concessionárias de serviço telefônico.”

A egrégia Segunda Turma, aliás, ao julgar o RE nº 87.633, relatado pelo eminente Ministro Djaci Falcão, decidiu que os catálogos telefônicos não constituem periódicos para os efeitos da imunidade constitucional, pois não se destinam a veicular pensamentos e idéias (RTJ, 89/278).

No presente julgamento do RE nº 104.563-SP, em que se debatia a mesma questão jurídica, a egrégia Primeira Turma decidiu que os catálogos de telefones não se compreendem no conceito de “periódicos”, a que se refere o art. 19, III, *d*, da Constituição Federal, não sendo imunes, portanto, ao imposto sobre serviços.

Em seu voto, o eminente Ministro Oscar Corrêa deu relevo ao sentido teleológico da norma constitucional, com apoio em Aliomar Baleeiro e nos precedentes do Supremo Tribunal Federal. Recusando a periodicidade da publicação, referida no art. 1º da Lei nº 6.874, de 1980, e no Decreto nº 88.221, de 1983, como requisito suficiente para reconhecimento da imunidade, acentuou S. Exa.:

“Não me preocupa, *data venia*, o texto desses diplomas, que não importam definição do texto constitucional, mas procuram, isso sim, apenas estabelecer as condições a que devem obedecer essas publicações e só a elas se referem.

Com efeito, a Lei nº 6.874/80 apenas estabeleceu que ‘a empresa exploradora de serviços públicos de telecomunicação é obrigada a divulgar, periodicamente, a relação de assinaturas, nas condições definidas em regulamento’ (art. 1º).

Nada mais. Nem se diga que as informações que veiculam são importantes e periódicas. Não há negar. Mas, a prevalecer este argumento, imunes – e pela mesma razão – estariam os catálogos e almanques anuais e as agendas, de toda ordem, que apresentam, informações da maior importância e são periódicas.”

Não está, por igual, caracterizada a divergência com o RE nº 86.026 (RTJ, 84/270). Esse precedente referiu-se a revista técnica de divulgação especializada em assuntos bancários e econômicos, que não é o caso do catálogo telefônico. Revista técnica, privilegiada pela imunidade constitucional, só pode considerar-se a que preste informações de natureza técnica, o que não é o caso do catálogo de telefones.

É certo que o § 1º do art. 1º do Decreto nº 88.221, de 1983, conceitua as listas telefônicas co-

mo publicações técnicas, mas essa qualificação não tem evidentemente nenhum caráter vinculativo para a definição do alcance da norma constitucional. Por outro lado, tal classificação não significa que se tenha considerado o catálogo como publicação que presta informações de conteúdo técnico, como acentuou o Exmo. Sr. Ministro Oscar Corrêa, nesta passagem de seu voto:

“Não me parece tenha a invocação o alcance que se lhe emprestou: a classificação técnica significa apenas que deve obedecer a certas condições específicas, tecnicamente estabelecidas no contrato, objetivando a padronização desse tipo de publicações.

(...)

Basta a leitura desse item para verificar o alcance da expressão publicação técnica periódica do § 1º do art. 1º; é técnica, porque obedece a certas conveniências de realização (...).”

Está demonstrada a divergência, porém, com o julgado do Primeiro Tribunal de Alçada Civil, que efetivamente considerou abrangida na imunidade constitucional a publicação de listas telefônicas (fls. 298-300).

Em face do exposto, o parecer é no sentido de que se conheça do recurso para negar-lhe provimento” (fls. 396-402).

6. Depois disso, pedi dia para julgamento mas a egrégia Primeira Turma, por sugestão de seu ilustre e atual Presidente, Ministro Moreira Alves, que não havia participado do acórdão anterior, houve por bem remeter os autos ao egrégio Plenário (arts. 11, parágrafo único e 22, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Sydney Sanches (Relator):

1. O dissídio, entre o v. acórdão recorrido (fls. 192-205, 1º volume) e o proferido pelo egrégio 1º Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, na Apelação nº 275.857-SP (fls. 298-300), está perfeitamente demonstrado pela recorrente a partir de fl. 248, item 4.3, a fl. 251, com observância do disposto no art. 322 do RI e da Súmula nº 291 do STF.

Ambos os julgados decidiram a respeito da incidência, ou não, do ISS, na edição de listas telefônicas. O recorrido entendeu que sim. O paradigma que não. Em circunstâncias idênticas ou assemelhadas.

2. Sendo assim, nem é necessário verificar se há dissídio também entre o aresto impugnado e outro paradigma do STF (RTJ, 84/270).

3. Enfim, pela letra *d*, o RE, no caso, é de ser conhecido.

E conhecido, a causa há de ser julgada como de direito (art. 324 do RI e Súmula nº 456).

4. Como constou do relatório, quando do julgamento do RE nº 104.563-9-SP, pela egrégia Turma, a 8 de abril de 1986, prevaleceu, por maioria de votos, o entendimento defendido pelo ilustre Ministro Oscar Corrêa (relator para o acórdão), com aprovação dos eminentes Ministros Néri da Silveira e Rafael Mayer, vencidos o douto Ministro Octavio Gallotti (relator sorteado) e o ora relator.

Quando da remessa dos presentes autos ao julgamento da turma, estava meu voto propenso a seguir a orientação da douta maioria, como é da tradição da Casa, em face de precedentes. Mas como o insigne Ministro Rafael Mayer já não se encontra na

presidência da turma, e, sim, na do Tribunal, e o douto Ministro Moreira Alves, que a preside atualmente, ainda não votara sobre o tema, a remessa dos autos ao egrégio Plenário permite e até recomenda que mantenha meu entendimento anterior, até que todos os nobres integrantes da Corte manifestem o seu.

5. O ilustre Ministro Octavio Gallotti, ao preferir, como relator sorteado, seu voto no RE nº 104.563-9-SP, assim o fundamentou (fls. 352-5 - 2º volume, dos presentes autos):

“O Sr. Ministro Octavio Gallotti (Relator):

A questão presente ao Tribunal diz respeito à fixação dos limites da imunidade tributária inscrita no art. 19, III, *d*, da Constituição e mereceu, da parte do acórdão recorrido, solução oposta à adotada por tribunais de outras unidades da Federação (Santa Catarina, Goiás e Distrito Federal), como se vê dos arestos acostados, na íntegra, às fls. 1.417-36, cujas ementas reproduzo:

“Mandado de Segurança - Recurso - Duplo grau de jurisdição - Livros e periódicos - ISS - Imunidade tributária - Aplicação do art. 19, III, letra *d*, da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 1/69).

A imunidade estabelecida na Constituição Federal é ampla. Abrange os serviços prestados pela empresa editora de listas telefônicas na transmissão de anúncios e propagandas” (ACMS nº 1.990, TJCS, Rel. Des. João Martins).

“ISS - Listas telefônicas - Imunidade em face do que edita o art. 19, III, letra *d*, da Constituição Federal. As listas telefônicas são publicações que aparecem a intervalos iguais, para a divulgação de informações indispensáveis ao público em geral e, como tal, não podem deixar de ser consideradas como periódicos, no exato sentido em que este vocábulo é empregado no artigo suso mencionado. Decisão monocrática confirmada” (TJGO, DGJ nº 393, Rel. Des. Homero Sabino de Freitas).

“Mandado de Segurança preventivo para assegurar direito a isenção fiscal ameaçada por ato notificatório administrativo.

A edição de guias telefônicos, em convênio com a Telebrasil, constitui publicação periódica, nos termos da norma constitucional de isenção tributária (art. 19, III, *d*), que não faz distinção, com o emprego da expressão em seu texto, quanto à frequência, à forma ou à sua finalidade.

Os contratos para inserção de matéria publicitária nos catálogos não se consideram prestação de serviço, fato gerador do ISS, e sim atividade de custeio que se destina à distribuição gratuita aos usuários do serviço telefônico” (TJDF, REO nº 330, Rel. Des. Manoel Coelho).

Em face da patente divergência jurisprudencial, o conhecimento do recurso, pela alínea *d* do permissivo constitucional é o acesso natural da controvérsia à sede do Supremo Tribunal.

A empresa que explora serviços públicos de Telecomunicações é obrigada, segundo a Lei nº 6.874, de 13 de dezembro de 80, art. 1º “a divulgar periodicamente a relação de assinantes, nas condições definidas em regulamento”.

Ao regulamentar o citado diploma legal, o Decreto nº 88.221/83, conceituou as listas em causa “como publicações técnicas periódicas, destinadas à divulgação de informações sobre assinantes do ser-

viço público de telefonia, em que o interesse preponderante seja a consulta do telefone”.

Trata-se, como se vê, de publicação periódica, não só de fato, como em função do regime jurídico que disciplina a sua edição, não havendo como recusar-lhe enquadramento na imunidade tributária insculpida na Constituição (art. 19, III, *d*).

A tal imunidade, o plenário desta Corte, apreciando o Recurso Extraordinário nº 87.049, deu amplo entendimento, afastando exegese restritiva que implique a incidência de impostos sobre a atividade tutelada pela Lei Maior.

Deixou-se, então, igualmente assentado, que a circunstância de os impressos arrolados no dispositivo constitucional serem também veículos de anúncios e propaganda não lhes retira a imunidade, que tem, como objetivo, a redução dos custos de produção e comercialização. Salientou, na oportunidade, o eminente Ministro Moreira Alves, em voto vencedor:

“Ora, é notório que os jornais somente podem ser vendidos pelos preços por que o são em virtude de terem a sua manutenção derivada, precipuamente, da propaganda estampada em suas folhas.

Não fora isso, e mister seria o encarecimento sensível de seu preço de venda.

Daf a razão por que a propaganda divulgada pelos jornais e isso a par da circunstância de que não deixa ela de ser uma informação aos leitores se tornou atividade indispensável a eles. Passou a ser serviço que lhes é insito, ao lado da comunicação das notícias e da divulgação de comentários, críticas e trabalhos culturais de toda ordem” (RTJ, 87/611).

A linha de raciocínio, então desenvolvida, é perfeitamente adequada ao caso em exame, ao considerar-se que a lista telefônica, como periódico necessário à utilização do serviço público de telefonia, não tem a sua natureza alterada pela inserção de anúncios que possibilitam a participação da iniciativa privada na consecução de uma atividade cujo interesse para os usuários e o público em geral se apresenta evidente.

Se a lista telefônica integra a categoria dos periódicos, pela regularidade de sua edição e se, pela definição da legislação ordinária, visa, primordialmente, à divulgação de informações indispensáveis, não há que se cogitar da sua exclusão do alcance da regra constitucional.

Cumpre distinguir a finalidade protegida (divulgação de informações sobre assinantes), do meio acessório utilizado para persegui-la (veiculação de publicidade), que de nenhum modo desnatura a imunidade assegurada pela Constituição, seja o anúncio inserido em livro, seja jornal ou outro periódico.

Conheço do recurso pela letra *d* e dou-lhe provimento, para cassar a segurança” (fls. 352-5).

5. Havendo pedido vista dos autos (do RE nº 104.563-9-SP) proferi meu voto com a seguinte fundamentação (fls. 357-64 dos presentes autos):

Estatui o art. 19, inciso III, letra *d*, da Constituição Federal: é vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios instituir impostos sobre o livro, o jornal e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.

A Lei nº 6.874, de 3 de dezembro de 1980, atribui à empresa exploradora de serviços públicos de telecomunicações a edição de listas telefônicas, dizendo no art. 1º:

“A empresa exploradora de serviços públicos de telecomunicações é obrigada a divulgar, periodicamente, a relação de assinaturas, nas condições definidas em regulamento” (fl. 1391).

A letra c, do § 2º, do art. 1º diz que a lista por ordem de endereços dos assinantes deve ser publicada bianualmente.

E o art. 2º determina que tal empresa contrate com terceiros a edição ou divulgação (fl. 1391).

A autora, ora recorrente, é um desses terceiros, que contrata com empresas exploradoras de serviços públicos de telecomunicações a edição e divulgação de listas telefônicas (contratos à fl.).

O Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, regulamentando a Lei nº 6.874/80.

E no § 1º esclarece:

“As listas telefônicas, sob qualquer forma ou denominação, se conceituam como publicações técnicas periódicas, destinadas à divulgação de informações sobre assinantes do serviço público de telefonia, em que o interesse preponderante seja a consulta do número de telefone” (fl. 1392).

As listas trazidas com a impetração do mandado de segurança guardam essa finalidade e, por conseguinte, devem ser consideradas “publicações técnicas periódicas”.

A conceituação, expressa no decreto, que regulamentava a lei, não destoa do tratamento constitucional de imunidade tributária conferida a livros, jornais e periódicos, assim como ao papel destinado a sua impressão.

Aliás, o significado comum de periódico, segundo Laudelino Freire, é o de publicações que aparecem a intervalos iguais.

Isso foi lembrado no voto do eminente Ministro Leitão de Abreu, como relator do RE nº 77.867-SP (RTJ, 73/189), quando assinalou à página 193:

“A regra hermenêutica, para determinar, na espécie, a aceção do vocábulo periódico, no texto constitucional, é a regra comum: cumpre perquirir se o legislador constituinte usou esse termo no seu significado usual, comum, ou se quis atribuir-lhe sentido peculiar que a ciência ou a técnica lhe empresta. Parece evidente que o sentido desse vocábulo, no caso vertente, deve ser pedido ao uso comum, ao significado usual que a língua corrente lhe confere.

Ora, no seu significado comum, ligado à idéia de publicação, periódico é termo que indica “publicação que aparece a intervalos iguais (Laudelino Freire, *Dicionário da língua portuguesa*, vb. periódico). *Caldas Aulete, Dicionário contemporâneo da língua portuguesa* – quanto à mesma palavra, registra este sentido: jornal, revista, almanaque etc., que que se publica em dias fixos e determinados. Assinala, por sua vez, Aurélio Buarque de Holanda, no *Pequeno dicionário brasileiro de língua portuguesa*, acerca, também, do termo periódico: “designativo da obra ou publicação que aparece em tempos determinados; jornal com dias fixos para a sua publicação”.

“Esse mesmo sentido” – prossegue o Ministro Leitão de Abreu – “é consignado na Lei nº 5.250, 9 de fevereiro de 1967, que regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informações.” “São empresas jornalísticas, para os fins da presente lei” – preceitua o art. 3º, § 4º, desse ato legislativo “aqueles que editarem jornais, revistas ou outros periódicos”. Não importa que a definição se haja af

estabelecido para os fins da disciplina da liberdade de manifestação do pensamento e de informações.

O que conta no que diz respeito à questão ora examinada, é que, na prescrição legal aí mencionada, se inclui o periódico no gênero a que pertence os jornais e revistas, uma vez que outra coisa não quer dizer o art. 3º, § 4º, quando se refere a empresas que editarem jornais, revistas ou outros periódicos.

No caso relatado pelo Ministro Leitão de Abreu, se procurava saber se uma revista técnica pode ser incluída entre os periódicos a que alude a letra d do inciso III do art. 19 da Constituição Federal e se entendeu que sim, por unanimidade (RTJ, 72/189).

O entendimento foi reiterado no julgamento do RE nº 86.026-SP, relator o Exmo. Sr. Ministro Djaci Falcão, para revistas técnicas ou científicas (RTJ, 81/270), com invocação não só daquele precedente (RE nº 77.867-SP – RTJ, 72/189), mas também de outro, relatado pelo saudoso Ministro Aliomar Baleeiro (Ag. nº 56.889).

Aqui, no caso dos autos, nem é preciso perquirir na hermenêutica se a lista telefônica pode ser considerada uma “revista técnica”.

O próprio Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, no art. 1º, § 1º, a conceitua como publicação técnica periódica.

4. O v. acórdão recorrido, para manter a denegação da segurança, no caso dos autos, fez as considerações seguintes:

“O Pretório Excelso, no Recurso de Mandado de Segurança nº 17.804-GB, pela sua Primeira Turma, já decidiu que ‘o guia telefônico, por conter além dos endereços dos assinantes, publicidade comercial, não goza da isenção prevista na Lei nº 351, de 1948’. E bem verdade que se trata de acórdão antigo, que decidiu questão sob a égide da Carta Magna de 1946, mas as definições dadas por ele, atravessando os tempos, ajustaram-se aos dispositivos da nova Constituição. É o que se verifica no voto do eminente Ministro Osvaldo Trigueiro: ‘Está claro, assim, que a lei distingue dois tipos de livros: os de leitura de qualquer natureza, lançados ou não no comércio do ramo, e os volumes destinados a mera divulgação ou publicidade de interesse comercial’. Nesta última classe parecem-me incluídos os catálogos em geral, editados por casas de comércio. Tenho como fora de dúvida que um catálogo telefônico é publicação que se destina, tipicamente, à divulgação de interesse comercial das empresas concessionárias de serviço telefônico” *Revista Trimestral de Jurisprudência*, 47/240).

Daf porque, ao contrário do que sustentou a impetrante, não apresenta o menor interesse para o desfecho da questão o fato de prestar ela um serviço público obrigatório de orientação aos usuários de telefones e ao público em geral, gratuitamente, nos casos enumerados na Lei nº 6.874, de 3 de dezembro de 1980. Este serviço, contudo, não é prestado sem nenhuma retribuição, como evidenciam os contratos anexados à inicial, pois além da publicidade cobrada dos assinantes, os catálogos telefônicos também se destinam a incentivar o uso do telefone, aumentando a receita da empresa que o explora.

Assim, não resta dúvida de que eles constituem volumes impressos para a divulgação e publicidade de interesse exclusivamente comercial, sem qualquer conteúdo ideológico ou cultural que os tornem equiparáveis aos livros, definidos como obras de conteúdo literário, artístico ou científico, ou então

com jornais, revistas ou periódicos de idêntico conteúdo.

Em suma, não é porque o catálogo ou lista telefônica seja fisicamente parecido com o livro ou revista, ou então porque seja publicado periodicamente, que se lhe pode estender a citada imunidade, pois isso constituiria uma interpretação literal do referido dispositivo constitucional, totalmente inadmissível.

Incensurável, portanto, o decreto de denegação da segurança" (fls. 1379-81).

5. Não procedem, porém, *data venia*, os argumentos deduzidos no aresto ora impugnado.

No julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 17.804-GB, relatado pelo ilustre Ministro Djaci Falcão, a 5 de dezembro de 1967, somente se levou em consideração a legislação ordinária existente à época (Lei nº 351, de 1948), que tratava de isenção e apenas em favor de livro e nos termos ali expressos (arts. 1º e 2º).

Por isso o v. aresto assim se ementou:

"O Guia Telefônico, por conter, além dos endereços dos assinantes, publicidade comercial, não goza da isenção prevista na Lei nº 351, de 1948" (RTJ, 47/240).

No caso dos autos, porém, já se trata de normas jurídicas supervenientes, ou seja, da letra *d* do inciso III, do art. 19, da Constituição Federal de 1967 (Emenda nº 1 de 1969), que veda a instituição de imposto sobre livro, jornal e periódicos, assim como sobre o papel destinado à impressão.

A impressão das listas é periódica, por lei.

E o decreto, que a regulamentou, as considera publicações técnicas periódicas.

6. Igualmente não procede, *data venia*, a objeção do v. acórdão recorrido, no sentido de que o serviço da autora, ora recorrente, "não é prestado sem nenhuma retribuição, pois, além da publicidade cobrada dos assinantes, os catálogos telefônicos também se destinam a incentivar o uso do telefone, aumentando a receita da empresa que o explora" (fl. 1380).

Nos jornais, que são igualmente pagos, também há publicidade e incentivo a sua aquisição e nem por isso deixam de gozar da imunidade da letra *d* do inciso III, do art. 19, da Constituição Federal.

Igualmente os livros são vendidos e neles com frequência há publicidade de outros. E nem por isso deixam de se beneficiar da mesma norma constitucional.

7. Por outro lado, a veiculação de propaganda e publicidade nos jornais, livros e revistas nunca foi empecilho ao reconhecimento da imunidade em questão no Supremo Tribunal Federal.

Assim, por exemplo:

"Jornais e periódicos – ISS – Imunidade Tributária (exegese do art. 19, III, *d*, da Emenda Constitucional nº 1/1969).

A imunidade estabelecida na Constituição é ampla, abrangendo os serviços prestados pela empresa jornalística na transmissão de anúncios e propaganda.

Recurso extraordinário não conhecido" (RE nº 87.049-SP, relator Ministro Cunha Peixoto – Tribunal Pleno – 13.4.1978).

Acompanharam o relator os ministros Moreira Alves, Cordeiro Guerra, Rodrigues Alcmin, Thompson Flores, Djaci Falcão, Antonio Neder e

Leitão de Abreu, vencidos os ministros Xavier de Albuquerque e Soares Muñoz.

Na oportunidade, o Ministro Cunha Peixoto ponderou:

"Nenhum jornal pode viver sem anúncio. Então, se tributarmos os anúncios, tornaremos letra morta o dispositivo constitucional" (RTJ, 87/610).

8. A situação não é diversa com relação às listas telefônicas periódicas, que só se tornam viáveis com a publicidade paga pelos assinantes.

9. De resto, o propósito da norma constitucional é inquestionavelmente o de baratear a impressão e divulgação de livros, jornais e periódicos, não se podendo excluir destes as listas telefônicas, com sua imensa utilidade social, por seu caráter informativo sobre telefones de hospitais, pronto-socorro, repartições públicas de toda espécie (policiais, judiciárias etc.), empresa de transportes ferroviários, rodoviário, aeroviário, comércio em geral e sobre os próprios telefones de particulares e profissionais liberais.

Como ficou dito, a imunidade constitucional, além de ampla, nesse ponto, ficou mais clara, com o tratamento dado pela lei e pelo decreto, já referidos, às listas em questão, como publicações técnicas periódicas.

10. Por tudo isso e pelo mais que ficou dito no lúcido parecer do Procurador da República, Dr. Miguel Frauzino Pereira, aprovado pelo ilustre Subprocurador-Geral, Dr. Mauro Leite Soares, e, sobretudo, no brilhante voto do eminente Ministro Octavio Gallotti, também conheço do recurso e lhe dou provimento para conceder a segurança" (fls. 357-64).

6. Seguiriam-se os doutos votos dos eminentes ministros Oscar Corrêa, Néri da Silveira e Rafael Mayer, que, por ora, me dispense de ler ao egrégio plenário, por estar certo de que suas excelências farão uso da palavra e os reproduzirão aqui para perfeito entendimento da Corte.

Renovo, porém, a ementa do julgado, que lhe exprime a essência:

"Listas telefônicas. Conceito de periódicos (art. 19, III, *d*, da Constituição Federal).

O fato de ser periódica a publicação, por si só, não lhe confere o direito à imunidade. Teleologia da norma.

No caso das listas telefônicas, conceituadas pelo § 1º, do art. 1º, do Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, como 'publicações técnicas periódicas', mas de periodicidade fixada pelo Ministério das Comunicações (art. 4º, II, do mesmo decreto), não há como privilegiá-las com a imunidade constitucional. Jurisprudência da Corte.

Recurso extraordinário conhecido, mas improvido" (fl. 348 destes autos).

7. Permitto-me, porém, insistir na idéia de que as listas telefônicas são publicações técnicas periódicas, como está expresso na lei e no decreto referidos. E, aliás, sua própria natureza o evidencia: não há dúvida de que são publicações; de conteúdo técnico-informativo extremamente útil; e precisam ser republicadas a certos períodos, sob pena de perderem sua própria finalidade, dificultando sobremaneira as telecomunicações. E a periodicidade fixada pelo Ministério das Comunicações, segundo as conveniências do serviço público, não deixa de ser periodicidade só por isso.

Nem me convenço, *data maxima venia*, de que o conteúdo informativo das Listas Telefônicas, em suas várias e conhecidas espécies, seja desprezível para os efeitos da imunidade em questão (art. 19, III, *d*, da CF), que abrange objetivamente o livro, o jornal e os periódicos, sem qualificações subjetivas, assim como o papel. Não posso desconsiderar, *data venia*, a imensa utilidade social de uma lista de telefones públicos e particulares.

Menos ainda me impressiono com a circunstância de as listas conterem também material publicitário pago, pois esse expediente é utilizado, naturalmente, para possibilitar a gratuidade de seu fornecimento aos assinantes.

Aliás, também os jornais e revistas técnicas só podem ser vendidos por preço menor, exatamente porque a publicidade comercial lhes propicia uma compensação financeira. E é da jurisprudência da Casa que os jornais e revistas, mesmo assim, são imunes à tributação, obviamente no interesse da divulgação de idéias, pensamentos e também simples informações.

8. Encontra-se nos presentes autos, trazido pela recorrente, parecer do ilustre Prof. Geraldo Ataliba, assim intitulado: ISS – Tributação de anúncios e destaques em listas ou guias telefônicos. Inadmissibilidade, em face da vedação constitucional (fls. 252-95).

A primeira parte do estudo é dedicada à discriminação constitucional de rendas; à imunidade pressuposto negativo de rendas; à imunidade no texto supremo; ao significado usual de “periódicos”, à linguagem normativa; ao significado constitucional de “periódico”; e ao legislador como intérprete da Constituição.

E a segunda parte ao estudo do caso concreto, às conclusões e as respostas aos quesitos (fls. 252 e segs.).

8.1 Destaco do parecer os tópicos das conclusões e das respostas aos quesitos (fls. 293-5), *verbis*:

“10. Conclusões

A consulente edita periódico, designado de lista ou de guia telefônico. Como tal veicula informações, tanto da espécie noticiada, como da categoria propagandística. Ambas são componentes integrativas do periódico. Logo, ambas ao abrigo, inatingível pela tributação, *ex vi* da imunidade. Edita periódico porque o faz com reiteração no tempo, até por imperativo legal, satisfazendo integralmente o sentido, conteúdo e alcance que o vocábulo tem na Constituição. Veicula ou propaga informações, gratuitas ou remuneradas. Ambas são insitas aos periódicos em geral, inclusive os por ela editados.

Logo, não está sujeita ao imposto sobre serviços de qualquer natureza.

11. Resposta aos quesitos

a) o vocábulo ‘periódico’, empregado pela Constituição, no art. 19, III, *d*, tem a significação que lhe dá a linguagem usual, corrente: qualquer publicação, reiterada de tempos em tempos;

b) inequivocamente, o legislador ordinário, ao versar a matéria, considerou as ‘listas ou guias’ como periódicos, extraindo o exato sentido que foi atribuído ao vocábulo pelo texto constitucional;

c) a Constituição não faz nenhum tipo de distinção ou restrição, considerando incluídos no campo da imunidade todos os tipos de periódicos, em qualquer conteúdo, seja qual for o teor ou finalidade das informações veiculadas;

d) a propaganda é espécie do gênero informação; a Constituição não afasta, pelo contrário, prestígia, com a imunidade, toda e qualquer informação veiculada por periódicos, sejam elas gratuitas ou remuneradas. Se o intérprete limitá-las às gratuitas, ficaria sem aplicabilidade o dispositivo imunitório;

e) não estão sujeitos ao imposto sobre serviços de qualquer natureza os valores provenientes da inserção de destaques ou de anúncios, por refletirem informação insita aos periódicos. Deles são parte integrante, indissociável. A remuneração é fator irrelevante para subtraí-lo ao campo da imunidade. Fosse a imunidade circunscrita às comunicações (informações) gratuitas e, em rigor, seria despicinda a disposição constitucional, porque não há tributo sem base de cálculo” (fls. 293-5).

9. O ilustre tributarista Ives Gandra da Silva Martins, ora patrono da recorrente, no memorial que me enviou (e suponho, também aos senhores ministros), detém-se sobre o caráter objetivo da imunidade, sobre sua extensão às informações úteis contidas em livros, jornais e periódicos, trazendo, ainda, em reforço da sustentação, a palavra autorizada dos eminentes ministros Cordeiro Guerra e Cunha Peixoto, cujos pareceres metuculosos e convincentes, fundados em boa doutrina e jurisprudência, foram anexados àquela peça de defesa.

9.1 Destaco do parecer Cordeiro Guerra alguns tópicos:

1. “17. Argumenta-se no sentido de que os livros, guias, catálogos ou listas de telefones não transmitem idéias ou pensamentos, porém, contêm notícias e informações sem as quais as comunicações humanas por via telefônica seriam praticamente impossíveis, ou extremamente difíceis, onerando o custo do serviço público.”

2. “34. Livro de telefone, meio de facilitar a comunicação e transmissão de idéias entre os homens, só poderia conter as informações e notícias que são a sua razão de ser. De fato, não se pode exigir de um livro de telefones que noticie ou informe aos usuários do serviço público coisa diversa do nome, endereço e o número dos telefones dos assinantes do serviço de utilidade pública. As tábuas de logaritmos publicam somente logaritmos; os boletins meteorológicos registram dados sobre o clima, e nem por isso deixam de ser livros. Excluído que fosse o livro de telefones da imunidade ampla e objetiva, em pouco tempo instituir-se-ia a censura aos livros, dividindo-os em bons e maus, prenhos ou faltos de idéias por via da tributação discriminada por critérios subjetivos dos julgadores quanto ao mérito ou conteúdo das publicações. Por isso, as revistas pornográficas circulam livremente, imunes aos tributos; por que não se admitir que os livros telefônicos estejam imunes à tributação só porque preenchem a sua precípua e socialmente relevante finalidade assegurando o direito de informação?”

3. “48. Finalmente, negada a imunidade no caso, onerar-se-iam os custos de produção dos livros telefônicos de forma significativa e, em consequência, o editor teria que majorar a sua remuneração. Conforme o caso, poder-se-ia inclusive temer que as concessionárias ou tivessem que arcar com parte desse custo adicional ou repassá-lo ao usuário dos seus serviços, exatamente o que hoje se pretende evitar.”

9.2 O memorial Ives Gandra e os pareceres Cordeiro Guerra e Cunha Peixoto lembram acórdão da

egrégia Segunda Turma, relatado pelo eminente Ministro Carlos Madeira, em que se adota interpretação ampla para as imunidades, “de modo a transparecerem os princípios e postulados nela consagrados” (RE nº 102.141-1).

9.3 Lembra, por sua vez, a recorrente, decisão singular do eminente Ministro Djaci Falcão, que considerou razoável (Súmula nº 400) o entendimento de que cabe a imunidade tributária, quanto ao ISS, na “atividade consistente na confecção, edição, impressão e distribuição de listas telefônicas” (Agravado de Instrumento nº 85.856-0-SP – fl. 304 destes autos).

9.4 O parecer Cunha Peixoto, depois de detido estudo sobre a natureza jurídica das listas telefônicas, acrescenta:

“10. Mas em termos práticos, sejam livros, revistas técnicas ou periódicos, merecem o mesmo tratamento tributário, já que a norma constitucional ampara os meios de divulgação de informação específica.”

“12. As listas telefônicas sobre ser um livro e um periódico, de grande utilidade, é suporte de um serviço público.”

“13. Por outro lado, negar a imunidade ao livro ou lista telefônica é onerar o custo de produção, quer da lista, seja do próprio serviço público em arrepio dos princípios que informam a Constituição nesse particular, uma vez que seu propósito, como adverte o Ministro Sydney Sanches (RE nº 104.563) ‘é inquestionavelmente o de baratear a impressão e divulgação de livros, jornais e periódicos, não se podendo excluir destes as listas telefônicas, com sua imensa utilidade social.’”

10. Concluo o voto, enfatizando: se o art. 19, III *d*, da CF, buscou facilitar a confecção, edição, impressão e distribuição do livro, do jornal e dos periódicos, imunizando-os ao tributo, assim como o próprio papel destinado a sua impressão, não me parece razoável, *data maxima venia*, entender-se que estão excluídos da imunidade os livros, os jornais e os periódicos que cuidam apenas e tão-somente de informações genéricas ou específicas, sem caráter noticioso, discursivo, literário, poético ou filosófico, mas de inegável utilidade pública.

11. Por todas essas razões, pelas demais deduzidas pela recorrente às fls. 216-51, no memorial e nos pareceres já referidos, peço vênha para manter, em plenário, o ponto de vista antes sustentado na turma, até que este, sabiamente, como sempre, firme sua posição.

12. E, então, conheço do recurso e lhe dou provimento para deferir o mandado de segurança.
É meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE nº 101.441-RS – Rel.: Min. Sydney Sanches. Recte.: Guias Telefônicos do Brasil Ltda. (Adv.: Celso Alves Feitosa, Carlos Robichez Penna, Ives Gandra da S. Martins, Luiz Carlos Bettiol, Rosa Maria M. Brochado e outros). Recda.: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Adv.: Walquirio Ughini Bertoldo).

Decisão: Pedeu vista o Ministro Célio Borja, após o voto do Ministro-Relator, que conhecia e dava provimento ao recurso para conceder o mandado de segurança. Falou pela Recte. o Dr. Ives Gandra.

Usou da palavra o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, Procurador-Geral da República.

Presidência do Sr. Ministro Néri da Silveira. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Rafael Mayer, Presidente. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.

Brasília, 26 de agosto de 1987 – Alberto Veronese Aguiar, Secretário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Célio Borja: O Sr. Ministro Sydney Sanches inicia o seu relatório transcrevendo o referido despacho do vice-presidente do Tribunal de Alçada do Estado do Rio Grande do Sul, no qual a hipótese dos autos é descrita. Relembro-o:

“Guias Telefônicos do Brasil Ltda. ajuizou mandado de segurança contra a Fazenda Municipal de Porto Alegre, pretendendo o reconhecimento de imunidade à cobrança do ISSQN relativa à edição do catálogo telefônico.

A ordem foi denegada em primeiro grau, sendo a sentença confirmada, por maioria de votos, pela Primeira Câmara Cível. Consigna a ementa do acórdão:

“Imunidade tributária.

Empresa particular que presta serviço ao público editando catálogo telefônico no qual se insere publicidade e anúncios remunerados não se enquadra na imunidade tributária do art. 19, III, *d*, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 1/69. Presente o fato impondível, a hipótese de incidência tributária do ISSQN é manifestamente clara. Negaram provimento, por maioria, à apelação interposta contra a sentença denegatória do mandado de segurança impetrado por Guias Telefônicos do Brasil Ltda., vencido o eminente Dr. Antônio Augusto Fernandes” (fls. 192).

Iresignada, a empresa impetrante recorre extraordinariamente, com amparo nas letras *a* e *d* do permissivo constitucional. É alegada ofensa ao art. 19, III, letra *d*, da Constituição Federal, e negativa de vigência do art. 1º, da Lei nº 6.874/80. Entende a recorrente que o guia telefônico é periódico, segundo a significação que dá a este vocábulo a linguagem usual; “tem uma função social, útil e imprescindível à sociedade moderna. Presta-se um serviço de ordem pública, permitindo a comunicação entre as pessoas (...)”, que não configura esse aspecto o fato de veicular propaganda, pois o guia telefônico não tem fim exclusivo de propaganda comercial. Portanto, descabe a cobrança do imposto sobre serviços.

O recurso foi impugnado. A Procuradoria-Geral da Justiça opinou pela admissibilidade do recurso extraordinário.

2. Pela letra *a* não merece prosperar o recurso.

O dispositivo constitucional invocado visa à proteção e difusão da cultura nacional. A Câmara julgadora entendeu que o catálogo telefônico não se enquadra na previsão constitucional, *in verbis*:

“Induidoso que os catálogos confeccionados pela apelante não servem a esse objetivo. Embora instrumentos utilíssimos às comunicações telefônicas, disso não passam, pois não promovem a divulgação de idéias ou pensamentos. Com efeito, além

do rol de assinantes, só contém textos de propaganda" (fl. 199).

"(...) não há como entender-se um catálogo telefônico como um jornal, um livro, um periódico, ao abrigo da hipótese de incidência (...)" (fl. 206).

Nesse ponto, pois, a irrisignação encontra óbice na Súmula nº 400.

3. Entretanto, a divergência jurisprudencial está comprovada, uma vez que a recorrente apresentou acórdão em sentido contrário (Apelação nº 275.857, do Primeiro Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, julgada em 30 de dezembro de 1980).

4. Isso posto, admito o recurso pela letra *d*. Vista às partes para razões. O preparo será efetuado no prazo do art. 545 do Código de Processo Civil.

"Publique-se e intimem-se" (fls. 314-6).

Depois de alinhar os argumentos das partes e historiar os precedentes do Supremo Tribunal Federal, o eminente relator concluiu o seu voto com as seguintes considerações:

"O ilustre tributarista Ives Gandra da Silva Martins, ora patrono da recorrente, no memorial que me enviou (e suponho, também aos Srs. Ministros), detém-se sobre o caráter objetivo da imunidade, sobre sua extensão às informações úteis contidas em livros, jornais e periódicos, trazendo, ainda, em reforço da sustentação, a palavra autorizada dos eminentes Ministros Cordeiro Guerra e Cunha Peixoto, cujos pareceres metuculosos e convincentes, fundados em boa doutrina e jurisprudência, foram anexadas àquela peça de defesa.

Destaco do parecer Cordeiro Guerra alguns tópicos:

1. "17. Argumenta-se no sentido de que os livros, guias, catálogos ou listas de telefones não transmitem idéias ou pensamentos; porém, contém notícias e informações sem as quais as comunicações humanas por via telefônica seriam praticamente impossíveis, ou extremamente difíceis, onerando o custo do serviço público."

2. "34. Livro de telefone, meio de facilitar a comunicação e transmissão de idéias entre os homens, só poderia conter as informações e notícias que são a sua razão de ser. De fato, não se pode exigir de um livro de telefones que noticie ou informe aos usuários do serviço público coisa diversa do nome, endereço e o número dos telefones dos assinantes do serviço de utilidade pública. As tábuas de logaritmos publicam somente logaritmos; os boletins meteorológicos registram dados sobre o clima, e nem por isso deixam de ser livros. Excluído que fosse o livro de telefones da imunidade ampla e objetiva, em pouco tempo instituir-se-ia a censura aos livros, dividindo-os em bons e maus, prenhes ou faltos de idéias, por via da tributação discriminada por critérios subjetivos dos julgadores quanto ao mérito ou conteúdo das publicações. Por isso, as revistas pornográficas circulam livremente, imunes aos tributos; por que não se admitir que os livros telefônicos estejam imunes à tributação só porque preenchem a sua preçpua e socialmente relevante finalidade assegurando o direito de informação?"

3. "48. Finalmente, negada a imunidade no caso, onerar-se-iam os custos de produção dos livros telefônicos de forma significativa e, em consequência, o editor teria que majorar a sua remuneração. Conforme o caso, poder-se-ia inclusive temer que as concessionárias ou tivessem que arcar com parte desse custo adicional ou repassá-lo ao usuário dos

seus serviços, exatamente o que hoje se pretende evitar."

O memorial Ives Gandra e os pareceres Cordeiro Guerra e Cunha Peixoto lembram acórdão da egrégia Segunda Turma, relatado pelo eminente Ministro Carlos Madeira, em que se adota interpretação ampla para as imunidades, "de modo a transparecerem os princípios e postulados nela consagrados" (RE nº 102.141-1).

Lembra, por sua vez, a recorrente, em decisão singular do eminente Ministro Djaci Falcão, que considerou razoável (Súmula nº 400) o entendimento de que cabe a imunidade tributária, quanto ao ISS, na "atividade consistente na confecção, edição, impressão e distribuição de listas telefônicas" (Agravado de Instrumento nº 85.956-0-SP - fls. 304 destes autos).

O parecer Cunha Peixoto, depois de detido estudo sobre a natureza jurídica das listas telefônicas, acrescenta:

"10. Mas em termos práticos, sejam livros, revistas técnicas ou periódicos, merecem o mesmo tratamento tributário, já que a norma constitucional ampara os meios de divulgação de informação específica."

"12. As listas telefônicas sobre ser um livro e um periódico, de grande utilidade, é suporte de um serviço público".

"13. Por outro lado, negar a imunidade ao livro ou lista telefônica é onerar o custo de produção, quer da lista, seja do próprio serviço público, em arpepio dos princípios que informam a Constituição neste particular, uma vez que seu propósito, como adverte o Ministro Sydney Sanches (RE nº 104.563) é inquestionavelmente o de baratear a impressão e divulgação de livros, jornais e periódicos, não se podendo excluir destes as listas telefônicas, com sua imensa utilidade social.

Concluo o voto, enfatizando: se o art. 19, III, *d*, da CF, buscou facilitar a confecção, edição, impressão e distribuição do livro, do jornal e dos periódicos, imunizando-os ao tributo, assim como o próprio papel destinado a sua impressão, não me parece razoável, *data maxima venia*, entender-se que estão excluídos da imunidade os livros, os jornais e os periódicos que cuidam apenas e tão-somente de informações genéricas ou específicas, sem caráter noticioso, discursivo, literário, poético ou filosófico, mas de inegável utilidade pública.

Por todas essas razões, pelas demais deduzidas pela recorrente às fls. 216-51, no memorial e nos pareceres já referidos, peço vênua para manter em plenário, o ponto de vista antes sustentado na turma, até que este, sabiamenete, como sempre, firme sua posição.

E, então, conheço do recurso e lhe dou provimento para deferir o mandado de segurança."

Estou de inteiro acordo com a conclusão do voto do Sr. Ministro Sydney Sanches e com a sua fundamentação.

Peço licença a S. Exa. para aduzir as razões do meu convencimento.

A Constituição Federal contempla o livro, o jornal e os periódicos, destacadamente, duas vezes: para torná-los imunes à tributação (art. 19, III, *d*) e à licença da autoridade (art. 153, § 8º).

Penso que, no nosso sistema juspublicístico, a imunidade tributária do livro, do jornal e dos periódicos é ancilar da liberdade de opinião e de informa-

ção e que esta abrange as formas impressas de transmissão e difusão de qualquer forma de conhecimento.

É possível que o intérprete dos textos constitucionais referidos se impressione com a superficialidade das informações veiculadas por uma lista telefônica e, assim, predisponha-se a excluí-la do rol das publicações merecedoras da proteção do § 8º, do art. 153, e, conseqüentemente, da imunidade prescrita no art. 19, III, d, todos da Constituição.

Tal procedimento afigura-se-me, todavia, incompatível com a natureza proibitória de uma e outra cláusula, pois ao tolher à autoridade do Estado o poder de submeter à sua licença a transmissão e a veiculação de conhecimento ou informação, o constituinte retirou-lhe a facultade de ditar *discrimen* entre os diferentes tipos de informação, impedindo-o de classificá-las, seja para efeitos civis ou políticos, administrativos ou tributários, a umas impondo contribuições, a outras isentando.

Barbalho, comentando o § 12, art. 72, da Constituição de 1891, lembra que duas formas há de regular o exercício da (liberdade de) imprensa: o preventivo e o repressivo, respectivamente, a licença prévia e os regulamentos administrativos e a incriminação e a penalização do abuso. E conclui:

“O primeiro, visando acautelar a sociedade quanto a abusos possíveis tornou-se asfixiante, meticuloso, vexatório (...) A Constituição por maior cautela, quis proibi-lo às legislaturas ordinárias e prescreveu o segundo, único admissível em um regime liberal” (*Constituição Federal Brasileira - comentários*. Rio de Janeiro, 1902, p. 320).

Cuidando-se de cláusula proibitória, portanto, haveria que distinguir, como recomenda Cooley, se a proibição é aplicável à União, apenas, ou se — entendendo-se, também, aos estados e, no caso brasileiro, aos demais entes públicos territoriais — retira de todos os poderes públicos nacionais e locais a atribuição vedada que se considera reservada ao povo (*Treatise on the Constitutional Limitations Boston*, 1890, p. 28).

No caso do jornal, do livro e do periódico, a censura e, mais indubitavelmente, a imposição fiscal são poderes proibidos a todas as esferas de governo e reservadas, assim, ao povo ou ao Constituinte.

Ponha-se em relevo a norma do art. 19, III, d, da Constituição Federal, que torna líquido, em matéria de transmissão ou divulgação de informações, o direito à indenidade tributária que, nos Estados Unidos da América, resulta de interpretação construtiva da primeira emenda à sua Constituição e tem contornos bem mais restritos (Grosjean v. American Press Co., 297 us 233 (1936). In: Konvitz, *Bill of rights reader*. New York, Ithaca, 1954, p. 233 e segs).

Parece-me, assim, claro que proibida à autoridade a regulação preventiva da prestação de informações (§ 8º, art. 153, CF) veda-se, necessariamente, o *discrimen* entre essas, para classificá-las em categorias diversas: protegidas ou não protegidas. Segue-se, a meu sentir, que o mesmo há de aplicar-se à atividade tributária da União, dos estados e dos municípios. A única discriminação subtraída dessa regra geral, pelo constituinte, é a propaganda de guerra e subversão da ordem ou de preconceitos de religião, de raça ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes (art. 153, § 8º, *in fine*).

A derradeira consideração dirige-se ao argumento tirado das expressões livros, jornais e periódicos, encontradas, assim, no rol das garantias constitucionais, como na norma do art. 19, III, d, CF.

Livros, jornais ou periódicos gozam da mesma tutela especial que privilegia a prestação de informações expressamente mencionada no art. 153, § 8º, da Constituição. Tal como eles, insuscetível de regulação preventiva para efeito de classificar e excluir.

Qualquer publicação que tenha forma de livro, de jornal ou de periódico e preste informações está, a duplo título, protegida, já porque é livro, jornal ou periódico, já porque presta informações.

Se em alguns ordenamentos estrangeiros é possível discutir a natureza e extensão da tutela da liberdade de manifestação do pensamento, para restringi-la à divulgação ou comunicação de idéias, este não é o caso do Brasil.

Pelos d. fundamentos do voto do Sr. Ministro-Relator e pelas razões que aduzi, conheço do recurso e dou-lhe provimento para deferir a segurança.

EXTRATO DA ATA

RE nº 101.441-RS - Rel.: Min. Sydney Sanches. Rcte.: Guias Telefônicas do Brasil Ltda. (Adv.: Celso Alves Fejtosa, Carlos Robichez Pena, Ives Gandra da S. Martins, Luiz Carlos Bettiol, Rosa Maria M. Brochado e outros). Rcd.: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Adv.: Walkirio Ughini Bertoldo).

Decisão: Pediu vista o Ministro Carlos Madeira, após os votos dos Ministros Relator e Célio Borja, que conheciam e davam provimento ao recurso para conceder o mandado de segurança.

Presidência do Sr. Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Aldir Passarinho. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.

Brasília, 9 de setembro de 1987 - Dr. Alberto Veronese Aguiar, Secretário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Carlos Madeira: Debate-se, no presente recurso, sobre a extensão da imunidade tributária prevista no art. 19, III, d, da Constituição, à lista telefônica.

O eminente Ministro Sydney Sanches, relator, concluiu seu voto enfatizando que “se o art. 19, III, d, da CF buscou facilitar a confecção, edição, impressão e distribuição do livro, do jornal e dos periódicos, imunizando-os ao tributo, assim como o próprio papel destinado a sua impressão, não parece razoável, *data maxima venia*, entender-se que estão excluídos da imunidade os livros, os jornais e os periódicos que cuidam apenas e tão-somente de informações genéricas ou específicas, sem caráter noticioso, discursivo, literário, poético ou filosófico, mas de inegável utilidade pública.”

Entre os periódicos que contêm informações de utilidade pública está, a seu ver, a lista telefônica.

Já o eminente Ministro Célio Borja, em seu douto voto, acentuou:

“É possível que o intérprete dos textos constitucionais referidos (art. 19, III, *d*, e 153, § 8º, da Constituição), ‘se impressione com a limitadíssima abrangência das informações veiculadas por uma lista telefônica e, assim, predisponha-se a excluí-la do rol das publicações merecedoras da proteção do § 8º do art. 153 e, conseqüentemente, da imunidade prescrita no art. 19, III, *d*, todos da Constituição’.

Tal procedimento afigura-se-me, todavia, incompatível com a natureza proibitória de uma e outra cláusulas, pois ao tolher à autoridade do Estado o poder de submeter à sua licença a transmissão e a veiculação de conhecimento ou informação, o constituinte retirou-lhe a faculdade de ditar *discrimen* entre as informações, impedindo-o de classificá-las, seja para efeitos civis ou políticos, administrativos ou tributários, a uma impondo contribuições, a outras isentando.”

Arrematando seu voto, diz o ilustre ministro:

“Qualquer publicação que tenha forma de livro, de jornal ou de periódico e preste informações, está a duplo título protegida, já porque é livro, jornal ou periódico, já porque presta informações.”

Conclui S. Exa. por acompanhar o ministro-relator.

Relembro Amílcar de Araújo Falcão, ao dizer que “o que caracteriza as imunidades é a circunstância de que com elas o constituinte procura resguardar, assegurar ou manter incólumes certos princípios, idéias-força ou postulados que consagra como preceitos básicos do regime político, a incolumidade de valores éticos e culturais que o ordenamento positivo consagra e pretende manter livres de eventuais interferências ou perturbações, inclusive pela via oblíqua ou indireta das tributações” (In: *RDA*, 66/369). E o Ministro Célio Borja identifica, com precisão, os preceitos básicos do nosso regime, que são protegidos pela imunidade tributária do art. 19, III, *d*, da Constituição, a liberdade de manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informações. A esses preceito poder-se-ia acrescentar as normas programáticas dos arts. 179 e 180 da Constituição, que asseguram a liberdade das ciências, artes e letras e põem a cultura sob o amparo do Estado.

Não obstante se trate de imunidade objetiva, que comporta interpretação ampla, cabe definir o que ela protege a título de prestação de informações. Na Constituinte de 1946, a imunidade tributária do papel destinado à impressão de jornais, periódicos e livros, visava não só a estimular a difusão cultural, como a reforçar o direito ao livre exercício da liberdade de imprensa e de manifestação, ou, como dizia Baleeiro, o direito de crítica e propaganda política.

Em aula magna proferida num curso de especialização de direito tributário, em 1978, explicou o saudoso ministro as razões políticas da imunidade do papel, inscrita na Constituição de 1946, ela substitua a isenção, com a qual, no regime anterior, se manejava a importação do papel como meio de coação à Imprensa.

A Constituição de 1967 ampliou a imunidade ao livro, ao jornal e periódicos, mas Baleeiro advertia que, na interpretação do dispositivo, “não se pode considerar o volume de papel de impressão, o volume de propaganda. Não é a lista telefônica que vai merecer essa imunidade, ou um catálogo de qualquer firma. A Constituição protege meios de divulgação do conhecimento” (*Rev. de Dir. Tributário*, nº

1, p. 79). Equiparava ele a lista telefônica à forma do livro ou do periódico, mas distinguia o conteúdo daquele do destes.

O que se contém na lista telefônica, com efeito, são informações necessárias ao uso da rede de comunicações por ela abrangida. São as figurações obrigatórias ou opcionais dos assinantes, segundo a linguagem da Portaria nº 189, de 20 de outubro de 1983, do Ministério das Comunicações. É um guia para a utilização de um serviço público de irrecusável importância.

Ora, o conceito de informação, insito no § 8º do art. 153 da Constituição, tem maior amplitude. A garantia da prestação de informações independentemente de censura correlaciona-se com a liberdade de Imprensa.

Freitas Nobre, nos Comentários à Lei de Imprensa, lembra a definição de Fernando Terron, segundo a qual a informação “é o conjunto de condições e modalidades de difusão para o público (ou colocado à disposição do público), sob formas apropriadas, notícias ou elementos de conhecimento, idéias ou opiniões”. E para Lucien Solal “a informação é a comunicação ao público, por um meio qualquer, dos pensamentos e das opiniões”.

Acrescenta o político e escritor patricio que a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia das Nações Unidas em 1948, reafirma em seu art. 19 “que todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser perturbado pelas suas opiniões bem como o de procurar receber e distribuir sem consideração de fronteiras, as informações e idéias por todo e qualquer meio de expressão” (op. cit. p. 8-9).

A própria lei de imprensa – Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967 – já traz o conceito corrente de informação, ao dizer, na sua ementa, que “regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação”. E o seu art. 1º prescreve:

“Art. 1º É livre a manifestação do pensamento e a procura, o recebimento e a difusão de informações ou idéias, por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer.”

A liberdade de informação, portanto, compreende a liberdade de informar e ser informado: a primeira coincide com a liberdade de manifestação de pensamento, pela palavra, por escrito ou por qualquer outro meio de difusão; a segunda indica o interesse da coletividade em que os cidadãos estejam informados de modo a exercer conscientemente as liberdades públicas.

Não tem a lista telefônica esse conteúdo e essa função. Daí porque, embora reconheça a utilidade pública das informações que presta, restrita ao serviço público a que se vincula, não creio esteja protegida pela imunidade tributária em favor dos livros, periódicos e jornais.

A questão de se tratar ou não de periódico é, em relação à lista telefônica, secundária. O que tem relevância para a decisão quanto ao cabimento ou não da imunidade tributária pleiteada, é a natureza das informações nela contidas. Não sendo manifestação de pensamento ou de opinião, mas meras indicações de serviço, não se alçam à exclusão da competência tributária.

Data venia dos ministros Sydney Sanches e Célio Borja, cujos votos ilustram o debate da causa, não conheço do recurso.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Octavio Gallotti: Peço vênia, Sr. Presidente, ao eminente Ministro Carlos Madeira, para acompanhar o voto proferido pelo eminente Ministro Sydney Sanches, também seguido pelo eminente Ministro Célio Borja.

Continuo pensando, em coerência com o voto vencido que proferi no precedente julgado pela turma, ao qual teve o eminente relator a gentileza de referir, que, diversamente do que sucede com as isenções, a imunidade comporta um entendimento amplo, em primeiro lugar. Em segundo, julgo que, além do interesse cultural em sentido estrito, a imunidade prevista no art. 19, III, *d*, da Constituição, atende ao interesse da divulgação de informações em geral. Por último, considero que tal imunidade é objetiva e que não comporta juízo subjetivo sobre o valor literário ou cultural da obra, sobre a sua moralidade ou sobre a exatidão dos conceitos nela expressos.

Assim, Sr. Presidente, com a vênia do Sr. Ministro Carlos Madeira, concordo com o eminente relator.

VOTO

O Sr. Ministro Francisco Rezek: Faz algum tempo que, na Segunda Turma, a alínea *d* do inciso III do art. 19 da Constituição veio à mesa num debate que resultou na tomada de decisão majoritária. Partilhei com o eminente Ministro Cordeiro Guerra o entendimento, afinal vitorioso, de que essa norma não deve comportar interpretação restritiva.

Penso escolher da literalidade dessa alínea a conclusão de que as listas telefônicas estão alcançadas por quanto ela prescreve. Não há dúvida de que, gramaticalmente, a lista telefônica é uma publicação, e é uma publicação periódica. Para que evitasse a conclusão que a literalidade da norma me impõe, seria preciso que forte argumento resultante do lastro histórico da norma, da pesquisa da vontade do constituinte, ou do quadro social reinante tanto me impusessem. Nada disso ocorre. Pelo contrário, observo que não é possível restringir o benefício sem incorrer no abono de injustiças e incongruências de monta.

Parece-me que a interpretação não-restritiva – não direi, absolutamente, que esta seja uma interpretação extensiva – melhor condiz com a literalidade da alínea *d*, e ainda com seu propósito.

Não vejo argumento bastantemente sólido para que exclua as listas telefônicas da categoria que a lei maior pretende beneficiar. Nestes termos, pedindo vênia a quem pensa de modo diverso, acompanho também o eminente ministro relator. Conheço do recurso e lhe dou provimento.

EXTRATO DA ATA

RE nº 101.441-RS – Rel.: Min. Sydney Sanches. Recte.: Guias Telefônicas do Brasil Ltda. (Advvs.: Celso Alves Feitosa, Carlos Robichez Pena, Ives Gandra da S. Martins, Luiz Carlos Bettiol,

Rosa Maria M. Brochado e outros). Recda.: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Adv.: Walkirio Ughini Bertoldo).

Decisão: Pedeu vista o Ministro Oscar Corrêa, após os votos dos Ministros Relator, Célio Borja, Octavio Gallotti e Francisco Rezek, que conheciam e davam provimento ao recurso, e dos votos dos Ministros Carlos Madeira e Aldir Passarinho, que dele não conheciam.

Presidência do Sr. Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti e Carlos Madeira. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Célio Borja. Procurador-Geral da República, Substituto, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Brasília, 24 de setembro de 1987 – Dr. Alberto Veronese Aguiar, Secretário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Oscar Corrêa: 1. Como salientei ao pedir vista dos autos, após os votos declarados, levei em conta dois aspectos: 1. ter proferido voto em sentido contrário, na Primeira Turma, no RE nº 104.563; 2. estar mantida, até agora, no projeto de Constituição que se vota na Assembleia Nacional Constituinte, redação idêntica à vigente, o que valoriza, ainda mais, a importância da interpretação que lhe der este STF, para as questões futuras.

2. Na Primeira Turma, vencidos os eminentes Ministros Octavio Gallotti (relator inicial) e Sydney Sanches, decidiu-se, segundo se vê da ementa (fl. 348):

“Listas telefônicas. Conceito de periódicos (art. 19, III, *d*, da Constituição Federal).

O fato de ser periódica a publicação, por si só, não lhe confere o direito à imunidade. Teleologia da norma.

No caso das listas telefônicas, conceituadas pelo § 1º do art. 1º, do Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, como “publicações técnicas periódicas”, mas de periodicidade fixada pelo Ministério das Comunicações (art. 4º, II, do mesmo decreto), não há como privilegiá-las com a imunidade constitucional. Jurisprudência da Corte.

Recurso extraordinário conhecido, mas improvido.”

3. Trazida a questão ao plenário, renova-se o julgamento, com toda a amplitude, reafirmando-se as posições iniciais dos eminentes ministros e debatida amplamente a questão.

Relembro, por isso, o voto que então proferi e que, segundo entendo, não recebeu contestação válida dos até aqui enunciados.

Disse no meu voto:

“1. A questão que neste recurso se decide diz respeito, em sentido amplo – como lembrado pelo eminente relator – “à fixação dos limites da imunidade tributária inscrita no art. 19, III, *d*, da Constituição Federal”, ou, mais restritamente, ao significado, abrangência e limites dos periódicos, que naquele artigo se indica.

Cuida-se de saber, em última análise, se a publicação – listas telefônicas – se inclui entre os periódicos, como tal, favorecida pela imunidade tributária, o que o acórdão recorrido nega e os votos dos eminentes Ministros Octavio Gallotti (relator) e Sydney

Sanches acolheram, conhecendo do recurso e dando-lhe provimento.”

No seu voto, o eminente relator, desde logo, reconheceu a divergência jurisprudencial com arestos de Santa Catarina, Goiás e Distrito Federal; e, a seguir, submetendo a acurado exame os textos da Lei nº 6.874, de 3 de dezembro de 80 – art. 1º, e Decreto nº 88.221/83, conclui que são listas, como no Decreto nº 88.221/83 se declara, ‘publicações técnicas periódicas (...)’ e afirma que o plenário desta Corte.

(...) apreciando o Recurso Extraordinário nº 87.049, deu amplo entendimento, afastando exegese restritiva que implique a incidência de impostos sobre a atividade tutelada pela Lei Maior.

Deixou-se, então, igualmente assentado, que a circunstância de os impressos arrolados no dispositivo constitucional serem também veículos de anúncios e propaganda não lhes retira a imunidade, que tem, como objetivo, a redução dos custos de produção e comercialização (...).”

Daf, encerra suas considerações assegurando:

“A linha de raciocínio, então desenvolvida, é perfeitamente adequada ao caso em exame, ao considerar-se que a lista telefônica, como periódico necessário à utilização do serviço público de telefonia, não tem a sua natureza alterada pela inserção de anúncios que possibilitam a participação da iniciativa privada na consecução de uma atividade cujo interesse para os usuários e o público em geral se apresente evidente.

Se a lista telefônica integra a categoria dos periódicos, pela regularidade da sua edição e se, pela definição da legislação ordinária, visa, primordialmente, à divulgação de informações indispensáveis, não há que se cogitar da sua exclusão do alcance da regra constitucional.

Cumpre distinguir a finalidade protegida (divulgação de informações sobre assinantes), do meio acessório utilizado para persegui-la (veiculação de publicidade), que de nenhum modo desnatura a imunidade assegurada pela Constituição, seja o anúncio inserido em livro, seja jornal ou outro periódico.”

Nessa mesma linha, votou o eminente Ministro Sydney Sanches, submetendo a pormenorizado exame o texto da Lei nº 6.874/80 e o Decreto nº 88.221/83 – que a regulamentou – e invocando o RE nº 77.867 (RTJ, 73/189, relator Ministro Leitão de Abreu), que viu reiterado no RE nº 86.026 (RTJ, 81/270 – relator Ministro Djaci Falcão) e no Ag. nº 56.889 (relator Ministro Aliomar Baleeiro), conclui, como o eminente relator, que a definição de “publicação técnica periódica” é do próprio Decreto nº 88.221/83.

Recusa, por isso, a decisão do RMsSeg. nº 17.804 (RTJ, 47/240) – que “somente levou em consideração a legislação ordinária existente à época (Lei nº 351/48) que tratava de isenção e apenas em favor de livro e nos termos ali expressos”.

Após salientar que “a veiculação de propaganda e publicidade nos jornais, livros e revistas nunca foi empecilho ao reconhecimento da imunidade em questão no Supremo Tribunal Federal invocando o RE nº 87.049 (relator Ministro Cunha Peixoto), conclui, com o eminente relator, nestes termos:

“Como ficou dito, a imunidade constitucional, além de ampla, nesse ponto, ficou mais clara, com o tratamento dado pela lei e pelo decreto, já referidos,

às listas em questão, como publicações técnicas periódicas.”

4. Confesso, Sr. Presidente, que não obstante o peso dos argumentos expendidos e a própria autoridade dos que os enunciaram, pareceu-me dever examinar, com as minhas fracas forças, o tema, segundo penso dependente da fixação do que é periódico, nos estritos termos do art. 19, III, d, da Constituição Federal de 1969.

A norma, como é sabido, surgiu no art. 31, V, c, da Constituição Federal de 1946, que vedou à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios:

“V – lançar imposto sobre

(...)

c) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.”

Daf passou, ampliada, à Constituição de 1967 (art. 20, III, d) e se manteve, com a mesma redação desta no art. 19, III, d, da Emenda Constitucional 1/69.

5. Como norma de imunidade – favor legal – interpreta-se restritivamente, pelo que vale examinar-lhe o alcance.

Desde logo, emito minha concordância com os eminentes ministros relator e Sydney Sanches quanto a que a veiculação de propaganda ou publicidade nos jornais, livros e revistas não impede o reconhecimento da imunidade, o que a Corte tem afirmado, como S. Exas. comprovaram.

6. Minha dúvida, porém, consubstancia-se quanto ao que constitucionalmente se deva entender por periódico imune à imposição tributária, em obediência ao art. 19, III, d.

Baleeiro, que há de ser sempre invocado nas horas de perplexidade, porque aliava ao conhecimento amplíssimo a objetividade e o sentido teleológico das normas legais – e, obviamente, constitucionais – diz, nas *Limitações (Limitações constitucionais ao poder de tributar*. 3. ed., Forense, ajustada à Emenda nº 1/1969, 1974, p. 204):

“A imunidade do art. 19, III, d, da Emenda nº 1/1969 traz endereço certo à proteção dos meios de comunicação de idéias, conhecimentos e informações, enfim de expressão do pensamento, como objetivo precípua. Livros, jornais e periódicos são os veículos universais dessa propagação de idéias no interesse social da melhoria do nível intelectual, técnico, moral, político e humano da comunidade. Não há regime democrático, como o que a Constituição expressamente adota (arts. 1º; e § 151, I; 125, I, 153, §§ 8º e 36; 154 etc.), se não houver livres debates e amplas informações sobre todos os interesses a respeito dos negócios da coletividade.

Livros, jornais e periódicos são todos os impressos ou gravados, por quaisquer processos tecnológicos, que transmitam aquelas idéias, informações, comentários, narrações reais ou fictícias sobre todos os interesses humanos, por meio de caracteres alfabéticos ou por imagens e, ainda, por signos braille destinados a cegos.

A Constituição não distingue nem pode o intérprete distinguir os processos tecnológicos de elaboração dos livros, jornais e periódicos, embora os vincule ao papel como elemento material de seu fabrico. Isso exclui, parece-nos, os outros processos de comunicações do pensamento, como a radiodifusão, a TV, os aparelhos de ampliação de som,

a cinematografia etc., que não têm por veículos o papel.

Mas o papel e o formato convencional não bastam a caracterizar o livro, o jornal e o periódico, se as publicações e gravações não se destinam àqueles fins específicos de difusão de idéias, conhecimentos, informações, narrações, enfim assuntos do interesse da comunidade. Excluem-se os que servem apenas à propaganda comercial, ou profissional, que requista clientela ou serve aos interesses privados de empresas ou prestadores autônomos de serviços.

Concede-se que os jornais, os periódicos e até mesmo os livros possam conter anúncios, que lhes possibilitem a sobrevivência ou lhes diminuam o preço. Sem a publicidade comercial, os jornais não poderiam custear o volume de informações prestadas ao público, pois, não raro, a venda de um exemplar não cobre, sequer, o valor do papel empregado.

É admissível que, por exceção, a publicação com objetivo de propaganda comercial, discretamente manifestada, goze da imunidade se, afinal, exercita efetiva e eficientemente aqueles fins de divulgação de conhecimentos, idéias, informações de interesse geral. Se, por exemplo, uma empresa fornece gratuitamente ao Estado, ou mesmo diretamente ao público, cartilhas didáticas, com a simples e discreta menção de que é uma 'cortesia' ou 'colaboração' do banco X, ou da cia. Y, parece-nos admissível que tais publicações se enquadrem no conceito de livros, para efeitos de imunidade do papel utilizado.

Mas não é livro, jornal ou periódico, para esse efeito jurídico, o catálogo impresso de mercadorias, os almanques, boletins, estatutos, cartazes, *posters*, avulsos etc. que as firmas industriais ou comerciais distribuem, quer entre seus subordinados, quer ao público.

O STF já decidiu que o corpulento guia ou indicador de telefônicos ainda que utilíssimo acervo de informações (no Brasil) já publicado a Constituição e dados históricos; nos EUA, existem os das grandes cidades nas bibliotecas públicas, não é 'livro para gozo da imunidade do papel em que o imprimem' (ac. de 5 de dezembro de 1967, rel. Dr. Falcão, RTJ, 47/240).

Mas decidiu-se, por outro lado, que os editores e revistas técnicas (no caso, a *Dirigentes*, de São Paulo) estão imunes ao imposto municipal de serviços por força do dispositivo constitucional" (Agr. Instr. nº 56.889-SP, de 24 de abril de 1973).

7. Dessa longa transcrição, propositadamente feita, da íntegra do pronunciamento do mestre, para possibilitar-lhe a exata compreensão, fica-nos a convicção de que o que identifica, distingue, caracteriza o periódico (que aqui nos interessa) que goza da imunidade constitucional, é o que veicula idéias, no interesse social da melhoria do nível intelectual, técnico, moral, político e humano da comunidade.

E mais: o que, cumprindo essa missão, se edita e publica em intervalos certos, predeterminados, conhecidos; ou como define o *Vocabulário jurídico*, de De Plácido e Silva (v. 3, vb. periódico), "se efetiva (...) em épocas certas e determinadas", em dias determinados da semana, do mês ou do ano. São periódicos, assim, os semanários, quinzenários, mensais e anuários.

Ou, como define o *Dicionário de bibliotecologia*, de Domingo Buonocore – (Santa Fé, Libreria Y Editorial Castellvi):

"Dícese (publicación periódica) del impreso que se publica, por lo general, en fascículos e entregas, a intervalos regulares o irregulares de menos de um año de tiempo (...)"

ou,

"Periódico, dícese, em general, de todo impreso que aparece a intervalos regulares de menos de um año de tiempo y continúa por um período indefinido.

El intervalo que media entre la salida de un número de periódico y el siguiente, constituye la frecuencia. Según el ritmo de distancia cronológica, las publicaciones pueden ser diarias, interdiarias, hebdomadarias, quincenales, mensuales, bimensuales, trimestrales, semestrales, anuales etc."

Frise-se que todas as definições se contêm num período nunca superior a um ano – anuais.

8. Parece-nos, pois, que só se integram os pressupostos da imunidade constitucional do art. 19, III, d, quando, cumprindo aquela missão no campo das idéias, se faz delas o veículo em períodos, épocas certas, preestabelecidas, de conhecimento predeterminado, em geral, anuais, no máximo. Sem essas duas componentes, não há falar na imunidade no texto em exame.

Repugna-me, por isso, considerar periódico – com a conotação e o favor constitucional – o catálogo de telefone, a lista telefônica, ainda que veicule o texto da Constituição, ou dados históricos, como lembrado por Baleeiro: falta-lhe não só a característica da missão de veicular idéias, como sua alegada periodicidade não só não é predeterminada, como só se cumpre se o interesse do editor é satisfeito a tempo de mantê-la e se o Ministério das Comunicações – como veremos – o estabelecer. E disso se sabe no Brasil, com a variabilidade das edições e dos períodos nos quais se cumprem.

9. Já pressinto que os eminentes ministros relator e Sydney Sanches me objetarão com o texto da Lei nº 6.874/80 e do Decreto nº 88.221/83.

Não me preocupa, *data venia*, o texto desses diplomas, que não importam definição do texto constitucional, mas procuram, isto sim, apenas estabelecer as condições a que devem obedecer essas publicações e só a elas se referem.

Com efeito, a Lei nº 6.874/80 apenas estabeleceu que "a empresa exploradora de serviços públicos de telecomunicações é obrigada a divulgar, periodicamente, a relação de assinantes, nas condições definidas em regulamento" (art. 1º).

10. Nada mais. Nem se diga que as informações que veiculam são importantes e periódicas. Não há negar. Mas, a prevalecer este argumento, imunes – e pela mesma razão – estariam os catálogos e almanques anuais e as agendas, de toda ordem, que apresentam informações da maior importância e são periódicas.

Baleeiro, no *Direito tributário brasileiro* (10. ed. revisada e atualizada por F. B. Novelli, Forense, 1981, p. 92) contribui para aclarar as dúvidas:

"A Emenda nº 1, de 1969, interpretada literalmente, parece beneficiar papel para qualquer impressão. Mas, cremos a *ratio juris* deve preponderar sobre a letra, que não reproduz a cláusula introduzida em 1946: 'papel destinado exclusivamente à impressão de livros, periódicos e jornais'. Este ainda é o objetivo constitucional de proteção à educação, à cultura e à liberdade de comunicação e de pensamento. Não teve a Constituição Federal o propósito

de beneficiar a impressão de catálogos, anúncios e papéis de interesse mercantil exclusivo. Prevalece, pensamos, a restrição da lei ordinária, pois a reserva da Constituição anterior deve ser subentendida pelo fim evidente almejado pelo constituinte."

O fato de ser periódica a publicação, por si só, não lhe confere o direito à imunidade. Importa que preencha a finalidade teleológica que a Constituição implicitamente deu à seqüência: "o livro, o jornal e os periódicos".

11. Mais ainda, a publicação se faz remuneradamente, isto é, cobrada dos assinantes a inserção de seus nomes etc. nas contas telefônicas (ver fl. 51); e sujeita a exploradora – como expresso nas Condições gerais (fls. 53) – aos 'tributos incidentes'; e disso tinha e tem pleno conhecimento a recorrente, inscrita no Cadastro de contribuintes mobiliários etc. (fls. 1270/1), recolhendo tributos (ISS e taxas).

E, obviamente, a isenção não redundará em benefício de qualquer natureza para os usuários; porque, ao contratar, conhecia suas obrigações, inclusive fiscais; mas apenas benefícios para a empresa, no seu lucro comercial, que, se é de desejar ocorra – e faz parte da essência do regime capitalista –, nem por isso deve advir ou crescer à custa de favores que onerem o erário.

12. Por isso, o acórdão recorrido citou o voto do eminente Ministro Osvaldo Trigueiro, no RMS nº 17.804, aduzindo que este tribunal (fls. 1380/1).

"(...) já decidiu que o guia telefônico, por conter além dos endereços dos assinantes, publicidade comercial, não goza da isenção prevista na Lei nº 351, de 1948. É bem verdade que se trata de acórdão antigo, que decidiu questão sob a égide da Carta Magna de 1946, mas as definições dadas por ele, atravessando os tempos, ajustaram-se aos dispositivos da nova Constituição. É o que se verifica no voto do eminente Ministro Osvaldo Trigueiro: 'Está claro, assim, que a lei distingue dois tipos de livros: os de leitura de qualquer natureza, lançados ou não no comércio do ramo, e os volumes destinados a mera divulgação ou publicidade de interesse comercial. Nesta última classe parecem-me incluídos os catálogos em geral, editados por casas de comércio. Tenho como fora de dúvida que um catálogo telefônico é publicação que se destina, tipicamente, à divulgação das empresas concessionárias de serviço telefônico' (*Revista Trimestral de Jurisprudência*, 47/240).

Daf porque, ao contrário do que sustentou a impetrante, não apresenta o menor interesse para o desfecho da questão o fato de prestar ela um serviço público obrigatório de orientação aos usuários de telefones e ao público em geral, gratuitamente, nos casos enumerados na Lei nº 6.874, de 3 de dezembro de 1980. Este serviço, contudo, não é prestado sem nenhuma retribuição, como evidenciam os contratos anexados à inicial, pois além da publicidade cobrada dos assinantes, os catálogos telefônicos também se destinam a incentivar o uso do telefone, aumentando a receita da empresa que o explora.

Assim, não resta a dúvida de que eles constituem volumes impressos para a divulgação e publicidade de interesse exclusivamente comercial, sem qualquer conteúdo ideológico ou cultural que os tornem equiparáveis aos livros, definidos como obras de conteúdo literário, artístico ou científico, ou então com jornais, revistas ou periódicos de idêntico conteúdo.

Em suma, não é porque o catálogo ou lista telefônica seja fisicamente parecido com o livro ou a revista, ou então porque seja publicado periodicamente, que se lhe pode estender a citada imunidade, pois isso constituiria uma interpretação literal do referido dispositivo constitucional, totalmente inadmissível."

13. A declaração de voto vencedor do Juiz Nelson Schiavi aduziu (fls. 1382-3):

"Assim, à evidência, a expressão 'periódicos', não abrange apenas publicações feitas com regularidade, mas aquelas que, como o livro e o jornal, tenham conteúdo cultural.

O sentido teleológico da norma não admite outra interpretação, de sorte que a *ratio juris* deve preponderar sobre a letra.

Na real verdade, o objetivo da Constituição é de proteção à educação, à cultura e à liberdade de comunicação e de pensamento.

Portanto, como adverte Aliomar Baleeiro, 'não teve a Constituição de 1967 o propósito de beneficiar a impressão de catálogos, anúncios e papéis de interesse mercantil exclusivo' (cf. *Direito tributário brasileiro*, 3. ed. p. 94).

De qualquer forma, não se enxerga nos periódicos editados pela impetrante matéria de conteúdo cultural, literário, científico ou educativo, em ordem a gozar da pretendida imunidade.

Poderão ter caráter informativo, mas isso, por si só, não autoriza a imunidade, tanto mais em razão da predominante finalidade lucrativa."

14. Argumenta-se com o texto do Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983, em especial o § 1º, do art. 1º, *verbis* (fl. 1392):

"§ 1º As listas telefônicas, sob qualquer forma ou denominação, se conceituam como publicações técnicas periódicas, destinadas à divulgação de informações sobre assinantes do serviço público de telefonia, em que o interesse preponderante seja a consulta do número do telefone."

Não me parece tenha a invocação o alcance que se lhe emprestou: a classificação técnica significa apenas que deve obedecer a certas condições específicas, tecnicamente estabelecidas no contrato, objetivando a padronização desse tipo de publicações.

15. E quanto as periódicas, vem ele explicitado no art. 4º, II, do decreto:

"II – a periodicidade da edição das listas será fixada pelo Ministério das Comunicações, considerando os acréscimos e alterações a serem procedidos nas listas e as demais conveniências técnicas operacionais e econômico-financeiras."

Basta a leitura desse item para verificar o alcance da expressão publicação técnica periódica do § 1º do art. 1º: é técnica, porque obedece a certas conveniências de realização; e é periódica não em períodos certos, determinados, mas de acordo com as "conveniências técnicas, operacionais e econômico-financeiras"; e ao arbítrio do Ministério das Comunicações.

Não me parece se possa subordinar a imunidade constitucional à variabilidade e instabilidade desses dados de conveniência, e dependente da fixação pelo Ministério das Comunicações; nem – ainda que assim não fosse – se haveria de buscar a inteligência de norma constitucional de tal magnitude em decreto executivo que nem mesmo se atém aos limites da lei que regulamenta.

16. Invoca a recorrente a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal como favorecendo sua pretensão. Vejamos:

O primeiro acórdão próximo à questão é o do RMS nº 17.804 – relator Ministro Djaci Falcão (RTJ, 47/240-2). Não serve às teses da recorrente: embora diga respeito explicitamente a papel, em seu voto o eminente relator não deixa de assinalar, citando o Ministro Cunha Melo, que a Lei nº 351 “teve como *desideratum* o favorecimento de livros, revistas e jornais de divulgação proveitosa para o regime, para as justificações (deve ser instituições), para a cultura nacional”. E conclui:

“É de ponderar ainda que se trata de favor legal. Portanto, a reclamar interpretação estrita.”

E, mais explícito ainda, o voto do eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, já transcrito, em parte. Vale completá-lo (RTJ, 47/241):

“Em favor de sua pretensão, a impetrante invoca dois textos legais: o Decreto-lei nº 8.644, de 1946, e a Lei nº 351, de 1948.

Quanto à primeira, não me parece que resolva a controvérsia. Refere-se ela à situação das empresas editoras de jornais e revistas. Como esclarece a autoridade alfandegária, não é o caso da impetrante, que certamente não se qualifica como editora de periódicos, obrigada a organizar-se como empresa de capital representado por ações nominativas, pertencentes a brasileiros (art. 160, da Constituição de 1946).

A lei aplicável à hipótese seria a de nº 351, cujo art. 1º isenta de direitos o papel com linha d’água, destinado à impressão de livros.

A alfândega baseou o ato impugnado na exceção do art. 2º, segundo o qual não se consideram livros, para os efeitos dessa lei, os volumes impressos para divulgação ou publicidade de interesse comercial.

Está claro, assim, que a lei distingue dois tipos de livros: os de leitura de qualquer natureza, lançados ou não no comércio do ramo, e os volumes destinados a mera divulgação ou publicidade de interesse comercial. Nesta última classe parecem-me incluídos os catálogos em geral, editados por casas de comércio. *Tenho como fora de dúvida que um catálogo telefônico é publicação que se destina, tipicamente, à divulgação de interesse comercial das empresas concessionárias de serviço telefônico*” (grifo nosso).

De parte as diferenças de dados, os votos autorizam conclusões não favoráveis à recorrente.

17. Outro, no Ag. nº 56.889 (relator Ministro Aliomar Baleeiro, RTJ, 67/441/2), afirma que “estão protegidos pela imunidade do art. 19, III, d, da Constituição Federal, quanto ao imposto municipal de serviços, os editores que publicam revistas técnicas ou científicas”. E explicita que essa imunidade “objetiva o resguardo do mandamento tutelar da liberdade de imprensa”. E embora invocado, de passagem, em arrazoado da recorrente não se há de pretender que a lista telefônica se equipare, ou avizinhe de “revista técnica ou científica”.

Outro, muito citado, o RE nº 77.867 (relator Ministro Leitão de Abreu, RTJ, 72/189-94), reafirma a tese: de que “revista técnica se inclui entre os periódicos, a que alude esse preceito constitucional”.

A preocupação, *in casu*, é com revista técnica periódica e daí o voto, na parte conclusiva, do eminente relator (RTJ, 72/193/4):

“No que toca ao texto constitucional, que defere a imunidade tributária ao livro, ao jornal e aos periódicos, assim como ao papel destinado à sua impressão, importa saber se revista, no caso revista técnica, se compreende entre os periódicos, a que alude a cláusula que outorga a imunidade.

A regra hermenêutica, para determinar, na espécie, a acepção do vocábulo periódico, no texto constitucional, é a regra comum: cumpre perquirir se o legislador constituinte usou esse termo no seu significado usual, comum, ou se quis atribuir-lhe sentido peculiar, que a ciência ou a técnica lhe empresta. Parece evidente que o sentido desse vocábulo, no caso vertente, deve ser pedido ao uso comum, ao significado usual que a língua corrente lhe confere.

Ora, no seu significado comum, ligado à idéia de publicação, periódico é termo que indica ‘publicação que aparece a intervalos iguais’ (Freire, Laudelino. *Dicionário da língua portuguesa*. vb: periódico. In: Caldas Aulete *Dicionário contemporâneo da língua portuguesa*) quanto à mesma palavra, registra este sentido: ‘jornal, revista, almanaque etc. que se publica em dias fixos e determinados’. Assinala, por sua vez, Aurélio Buarque de Holanda, no *Pequeno dicionário brasileiro da língua portuguesa*, acerca, também, do termo periódico: ‘designativo da obra ou publicação que aparece em tempos determinados; jornal com dias fixos para a sua publicação’.

Esse mesmo sentido é consignado na Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, que regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informações. “São empresas jornalísticas, para os fins da presente lei” – preceitua o art. 3º, § 4º, desse ato legislativo – ‘aquelas que editarem jornais, revistas ou outros periódicos’. Não importa que a definição se haja aí estabelecido para os fins da disciplina da liberdade de manifestação do pensamento e de informações. O que conta, no que diz respeito à questão ora examinada, é que, na prescrição legal aí mencionada, se inclui o periódico no gênero a que pertencem os jornais e revistas, uma vez que outra coisa não quer dizer o art. 3º, § 4º, quando se refere a empresas que editarem jornais, revistas ou outros periódicos.

Isto posto, nada faz ao caso o tratar-se de revista técnica, já pela suma importância de que se pode revestir a publicação de matéria técnica ou científica, já porque revistas desse gênero alcançam, por vezes, circulação até maior do que a de muito jornal beneficiário da imunidade.”

Ainda que não me parece sirva à recorrente.

18. O RE nº 86.026 (relator Ministro Djaci Falcão, RTJ, 84/270-3) cuidou também de revistas técnicas ou científicas e invoca os dois precedentes anteriores (Ag. nº 56.889 e RE nº 77.867).

O RE nº 87.049 (relator para o acórdão o Ministro Cunha Peixoto – RTJ, 87/608-12) entendeu que “a imunidade estabelecida na Constituição é ampla, abrangendo os serviços prestados pela empresa jornalística na transmissão de anúncios e de propaganda”.

Nesse caso, examinou-se, sobretudo, o aspecto indicado nessa ementa, como integrante, componente, da necessidade de amparar a atividade cultural a que serve e facilitando-lhe a edição e circulação.

19. Mais recentemente, no RE nº 87.633 (relator Ministro Cordeiro Guerra – RTJ, 89/278-81), a Segunda Turma decidiu:

“ICM. Os calendários comerciais não constituem periódicos para os efeitos da imunidade constitucional assegurada pelo art. 19, III, d, da Constituição Federal, pois não se destinam a veicular pensamentos e idéias. RE não conhecido.”

Vale transcrever algumas passagens. De início, do despacho do Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Milton Evaristo dos Santos, transcrevendo a sentença, mantida pelo acórdão recorrido (RTJ, 89/279):

“A sentença, mantida pelo v. acórdão, salientou: ‘A atividade do impetrante é a edição de calendários comerciais, sem nenhum valor de ‘periódico’, como pretende.

Não é, assim, jornal, revista ou periódico. Simplesmente é calendário comercial e qualquer interpretação de alcance, seria tecnicamente condenável e, o que é mais grave, legalmente inadmissível, merecendo condenação unânime da doutrina, nos estados de direito” (fl. 63).

Por seu turno, a recorrente, com base no parecer, aduz ser o calendário ‘uma publicação periódica, porque sai cada ano, o seu período é evidente e como tal não foge ao conceito de periódico, é exatamente uma publicação periódica e está compreendido, por força conceitual irretorquível, na isenção legal. Não seria possível ao diploma máximo isentar de impostos os periódicos (*sic*) e querer excluir qualquer publicação periódica, seja qual seja o período, em que se publique. Quando a Constituição Federal isentou de impostos o livro, qualquer que seja, sem maior ou menor distinção, abrangendo todo e qualquer livro, isentou também não só o jornal, publicação que se conhece pelo papel, pelo formato ou forma e pelo gênero reconhecidamente efêmero de seu conceito de notícias, mas estendeu a isenção aos periódicos, gênero de material impresso, a que chamamos muitas vezes revista, menos efêmero que o jornal e que não se publica diariamente mais em círculos ou períodos outros’ (fls. 38-9).”

E, depois, trecho do parecer da Procuradoria-Geral da República (RTJ, 28/279/80):

“Para se ver incluída na imunidade do art. 19, III, d, da Magna Carta, insiste a recorrente em confundir a edição de calendários de índole comercial com a de periódicos.

A disposição constitucional citada especifica expressamente os casos de imunidade, que são:

‘O livro, o jornal e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.’

Objetivando, para fins principalmente culturais, a difusão dos mesmos em todas as camadas da população.

Conforme acentuado, são por sua própria natureza insuscetíveis de interpretação, por indisponíveis, as normas constitucionais relativas à matéria tributária, não havendo, pois:

‘Como prolongar a vontade da norma constitucional, numa abrangência que, em momento algum, seria razoável admitir na *mens legis* (...)’ (fl. 63).”

E no voto do eminente relator: (RTJ, 89/280):

‘Creio que bem observou o ilustre Procurador de Justiça Durval Cintra Carneiro, fl. 145, a imunidade assegurada no art. 19, III, d, da Constituição Federal deve ser entendida como instrumento da realização da garantia constitucional da livre manifesta-

ção de pensamento, art. 153, § 8º, da Constituição Federal.

Por periódico há de se entender qualquer outra forma impressa de publicação, além dos livros e jornais, que veiculem notícias, idéias ou pensamentos.

Os calendários comerciais, como as folhinhas e agendas, não são livros, jornais, revistas ou periódicos, no sentido de veículos da manifestação do pensamento humano. Constituem uma simples mercadoria de consumo, periodicamente posta em circulação, mas não são periódicos no sentido legal e constitucional, de modo a autorizar a pretendida imunidade’.”

20. Como se vê, não é da orientação da Corte a ampliação do alcance da imunidade, que o ponha além da finalidade teleológica que teve sua assegu-
ração no texto constitucional.

O teleologismo da norma se fixa como o alcance cultural (“a fim de facilitar sua divulgação, e, com ela, a cultura nacional” (Ferreira Filho, M. G. *Comentários à Constituição brasileira*. 3. ed. Saraiva, 1983, p. 155). Não o tem a pretensão da recorrente, que a norma não cobre, porque a isso não se amolda.

Ampliá-lo para atender aos interesses da recorrente seria conferir-lhe elasticidade que não tem, *data venia* dos que afirmam o contrário (fls. 366-85).

Pouco tenho que acrescentar a essa exposição, que pouco se aduziu a mais no debate desta hipótese; nem, *data venia*, os argumentos contrários me convenceram do meu erro.

Dentre estes devo especial atenção a algumas afirmações feitas na discussão.

A primeira é a de que periódico é “qualquer publicação, reiterada de tempos em tempos” (p. 30 do voto do relator – Parecer do Prof. Geraldo Ataliba).

Ora, a prevalecer esta interpretação, há que reconhecer a imunidade a todas as publicações, ou quase todas: a começar dos calendários e folhetos de casas comerciais, dos panfletos e outros papéis distribuídos com propaganda de vendas de objetos, das agendas, dos almanaques etc. que, periodicamente, se fazem, conforme a conveniência dos donos, e que também servem ao esclarecimento dos compradores.

A segunda, provém do memorial do ilustre patrono da recorrente, Prof. Ives Gandra da Silva Martins, partindo da afirmação inicial de que as listas telefônicas “são livros, em seu aspecto formal, porque não se distinguem de outras publicações do gênero, assim como em seu conteúdo material, pois fornecem informações e divulgam cultura editados periodicamente”.

A partir daí, também, todos os textos que se publicassem, de tempos em tempos, seriam periódicos e gozariam do favor legal.

Assim, diz o eminente Ministro Célio Borja, que “qualquer publicação que tenha forma de livro, de jornal ou de periódico e preste informações está a duplo título protegido, já porque é livro, jornal ou periódico, já porque presta informações” (p. 11 do voto).

Com essa amplitude, abolir-se-á o ISS, ou qualquer outro imposto sobre tais publicações, de qualquer natureza: agendas, propagandas turísticas de firmas comerciais e hotéis, libretos de programação distribuídos para conhecimento de hóspedes, cardápios de restaurantes, bulas de medicamentos ou prospectos de propaganda de produtos – de cosméti-

cos a preservativos -, cartazes etc., pois, tudo informal, para esta ou aquela finalidade, abstraido o conteúdo ético da informação, e quase sempre, periodicamente, de tempos em tempos: nas temporadas de turismo, nas *saisons* das grandes companhias de teatro, ou nas eleições, também periódicas etc.

E tudo sem verificar a natureza da informação, moral ou imoral, boa ou má, simplesmente informação. Ao contrário, aliás, do que sustenta o mesmo e ilustra Prof. Ives Gandra da Silva Martins no seu *Teoria da imposição tributária*, quando afirma:

“(„„)

Por outro lado, a interpretação finalística leva à consideração de relevância, qual seja, a de que, ao falar o constituinte em livro, jornal, periódico e papel de imprensa, pretendeu exclusivamente tornar imunes atividades destinadas a formar culturalmente ou informar isentamente o povo brasileiro. Pretendeu, inequivocamente, impedir que o Estado, por meio da imposição tributária, manipulasse a verdade cultural ou a informática noticiosa, dificultando ao povo receber imparcialmente notícias e cultura.

Parece-nos, também, que a interpretação teleológica, pela consequência meridiana do intuito legislativo, não permitiria que entre tais fatos colocados sob a proteção da imunidade constitucional pudessem ser colocadas publicações que visassem exatamente o oposto, ou seja, desculturar o povo e desinformá-lo.”

Trazem-se em abono da tese da recorrente pareceres dos eminentes Ministros Cunha Peixoto, Cordeiro Guerra e Thompson Flores, aos quais nos prendem não apenas a admiração irrestrita como a estima imensurável.

Analisemos, contudo, o tema nos aspectos que propõem.

O eminente parecerista Cunha Peixoto começa por assinalar que a imunidade é objetiva, não subjetiva, citando Pontes de Miranda, Ives Gandra, Aliomar Baleeiro, Moreira Alves e Carlos Madeira.

Pontes de Miranda, no trecho citado no parecer, afirma:

“A Constituição de 1967, art. 20, III, *d*, primeira parte, foi além da Constituição de 1946, porque, em vez de somente falar do papel destinado à impressão de livros, jornais e outros periódicos, se referiu aos livros, aos jornais e aos outros periódicos. O imposto não pode recair no papel, nem no livro, nem no jornal, ou em qualquer outro periódico. A imunidade é objetiva; não subjetiva (*Comentários à Constituição de 1967*, v. 2, p. 413).”

Há, porém, ainda um pequeno trecho no comentário de Pontes que não se transcreveu no parecer:

“O imposto de renda incide quanto às rendas do impressor, ou do encadernador, ou do editor, ou do autor. Os cartazes, como os folhetos de propaganda e o papel em que se imprimem, esses, não são imunes” (*Comentários à Constituição de 1967* – com a Emenda nº 1, de 1969, 2. ed. revista, RT. v. 2, p. 429).

Como admitir a restrição do mestre, se objetiva a imunidade, e se, como salientam, nesta Corte, os defensores da tese da recorrente, de amplitude total?

Quanto a Aliomar Baleeiro, já lhe examinamos a posição em nosso voto transcrito, e, como vimos, o eminente e saudosos jurista não reconhecia a ampliação da imunidade que aqui se pretende, excluindo expressamente “os que servem apenas à propaganda

comercial, ou profissional, que requeira clientela ou serve aos interesses privados de empresas ou prestadores autônomos de serviços” (*Limitações constitucionais ao poder de tributar*. 3 ed. Forense, 1974, p. 205).

E acrescentava:

“Mas não é livro, jornal ou periódico, para esse efeito jurídico, o catálogo impresso de mercadorias, os almanaques, boletins, estatutos, cartazes, *posters*, avulsos etc. que as firmas industriais ou comerciais distribuem quer entre seus subordinados, quer ao público.

O STF já decidiu que o corpulento guia ou indicador de telefônicos ainda que utilíssimo acervo de informações (no Brasil já publicou a Constituição e dados históricos; nos EUA existem os das grandes cidades nas bibliotecas públicas), não é ‘livro para gozo da imunidade do papel em que o imprimem’” (ac. de 5 de dezembro de 1967, rel. D. Falcão, RTJ, 47/240 (fls. 371)).

Tanto assim que no *Direito tributário brasileiro* (10. ed. revista e atualizada por Flávio B. Novelli. Forense, 1981. p. 92) explicitou:

“A Emenda nº 1, de 1969, interpretada literalmente, parece beneficiar papel para qualquer impressão. Mas, cremos, a *ratio iuris* deve preponderar sobre a letra, que não reproduz a cláusula introduzida em 1946: ‘Papel destinado exclusivamente à impressão de livros, periódicos e jornais’. Este ainda é o objetivo constitucional de proteção à educação, à cultura e à liberdade de comunicação e de pensamento. Não teve a Constituição Federal o propósito de beneficiar a impressão de catálogos, anúncios e papéis de interesse mercantil exclusivo. Prevalece, pensamos, a restrição da lei ordinária, pois a reserva da Constituição anterior deve ser subentendida pelo fim evidente almejado pelo constituinte.

Não é imune papel para imprimir guia telefônica (RMS nº 17.804/67, Falcão, RTJ, 47/240), nem escapa ao imposto de transmissão o imóvel de jornal, Hahnemann (RMS nº 10.114/65, RTJ, 34/578). Ver Comentário sob nº II ao art. 14.

Os livros são os de leitura, não os pautados para escrituração e fins análogos. O boletim distribuído regularmente por empresas privadas, para difusão de seus negócios, propaganda, orientação de agentes e empregados etc., não é ‘periódico’ no sentido da Constituição. Admitir-se-á que o livro útil, o didático, por exemplo, para distribuição gratuita e colaboração com os serviços públicos de educação, possa conter discreta propaganda do ofertante ou de terceiros, como meio de prover-lhe o custo.”

Não se lhe convoque, portanto, a lição, que é expressamente contrária.

Quanto à opinião do eminente Ministro Moreira Alves, a que vem citada no parecer, não examina esta questão, mas a da não incidência sobre a publicidade nos jornais, decidida no RE nº 87.049 (RTJ, 87/608 e segs.).

Da mesma forma que o voto do eminente Ministro Carlos Madeira, no RE nº 102.141 (RTJ, 116/267 e segs.) refere-se mais diretamente ao livro e aos serviços que envolve, fora do alcance que aqui assumiu a imunidade. E só vale com o voto que, neste caso, S. Exa. proferiu.

Como não colhe a invocação do RE nº 77.867 (RTJ, 72/193), no qual o eminente Ministro Leitão de Abreu cuidou de imunidade tributária de revista técnica, à qual não se negará a condição de periódica-

co, na acepção constitucional, como decidiu a 2ª Turma.

A seguir, exemplifica o eminente parecerista, citando o Prof. Ives Gandra, com as separatas de livros, as "plaquetas", os fascículos de revistas técnicas e até com o *Didlogo* de Platão e outras obras, para dizer que não deixam de ser livros.

Creio, contudo, que todos os diferenciaram de um catálogo de utilidades, ou eletrodomésticos de uma cadeia de lojas, ou supermercados, por exemplo.

Diz, aliás, o ilustre parecerista, que têm as listas telefônicas todas as características de livro e são periódicas, como dispõem o art. 1º da Lei nº 6.874, de 3 de dezembro de 1980, e o art. 1º do Decreto nº 88.221, de 7 de abril de 1983.

Daí, conclui pela imunidade.

Ora, um dos fundamentos da nossa discordância, *data venia*, é precisamente a submissão da periodicidade à fixação pelo Ministério das Comunicações, isto é, ao alvedrio de autoridade administrativa, com o que fica o texto constitucional com a interpretação dele dependente quanto à periodicidade. É periódico ou não, conforme o Ministério das Comunicações. E se não se pode admitir ao legislador infraconstitucional fixar o alcance do texto constitucional, menos ainda autoridade administrativa.

O parecer do eminente Ministro Cordeiro Guerra, após salientar a importância do serviço prestado e de analisar os textos legais já citados e invocar os mesmos precedentes, coincidentemente – porque são os que existem – insiste na imunidade, periódico que é a lista telefônica e autêntico livro de telefones.

E invoca decisões que, resolvendo situações assemelhadas, viriam em prol da tese que defende.

E renova argumento que lhe parece importante: sem a publicidade e sem a imunidade, as publicações das listas – que incluem gratuitamente os nomes dos assinantes – teriam preço mais elevado, onerando-os.

Bem. Com isso, em verdade, se desoneram (talvez, quem sabe!) os assinantes.

Mas, oneram-se todos os contribuintes, principalmente os que não têm telefone, ou pouco se utilizam dele, porque o ISS que não se arrecada emagrece a receita pública e, possivelmente, engorda a receita particular dos publicadores das listas. Que, além do mais, ainda recebem a publicidade nelas inserida.

Tanto que não são as entidades prestadoras do serviço de telefonia que pagam a publicação das listas; mas empresas gráficas, editoras que lutam – em licitação – para publicá-las, se comprometem a pagar àquelas concessionárias quantias pelo direito à publicação; e depois vêm pleitear a imunidade tributária.

Prova disso, aliás, é o contrato celebrado neste caso e que serve de didático instrumento de exame – apenas para o nosso convencimento.

Dele se vê que os lucros serão partilhados entre a concessionária do serviço – a Cia. Rio-grandense de Telecomunicações (CRT) e a Guias Telefônicas do Brasil Ltda. (recorrente – CTB). Com bases constantes da cláusula sexta, explicitamente, conforme o caso: 25% e 75%, respectivamente; 10% e 90% etc. (fl. 45) assegurando participação mínima à CRT (em 16.5.1978) – Cr\$ 119.000.000, na 1ª edição e Cr\$ 193.000.000, na 2ª e segs. (fls. 46).

Mas, o que é mais importante, no Anexo I – Condições gerais de contrato para edição de catálogos e guias telefônicos (fls. 48 e segs.), consta, à fl. 82, no item 19 – Dos tributos, subitem 19.2: "Sempre que solicitada, a editora apresentará à CRT provas de regularidade de débitos fiscais, previdenciários, trabalhistas e do ISS QN".

Este dado parece-nos suficiente: sabia a empresa recorrente da obrigação quanto ao ISS, como dela sabia a contratante-concessionária. Trata-se, agora e aqui, apenas de aumentar a receita, ou antes, diminuir a despesa e aumentar os lucros. À custa da municipalidade e dos municípios.

Este STF, nas vezes nas quais se pronunciou a respeito da questão, expressa e diretamente, o fez contrariamente à pretensão que ora se renova.

No RMS nº 17.804-GB, rel. o eminente Ministro Djaci Falcão, com declaração de voto do eminente Ministro Osvaldo Trigueiro (RTJ, 47/240-42).

E, recentemente, no RE nº 104.563, na Primeira Turma, com os votos do relator e dos eminentes ministros Néri da Silveira e Rafael Mayer, vencidos os eminentes ministros Octavio Gallotti e Sydney Sanchez.

No RE nº 102.141-1, relator o eminente Ministro Carlos Madeira, o que se decidiu foi que na interpretação da imunidade do livro se incluem os serviços.

Nem a amplitude de imunidade leva a admitir como periódicos todas as publicações que se fazem de períodos em períodos. É quem o diz é o mesmo e eminente Ministro Cordeiro Guerra, no RE nº 87.633-SP (RTJ, 89/278) assim ementado:

"ICM – Os calendários comerciais não constituem periódicos para os efeitos da imunidade constitucional assegurada pelo art. 19, III, *d*, da CF, pois não se destinam a veicular ou transmitir pensamentos e idéias."

A essa definição o eminente Ministro Cordeiro Guerra faz agora, no seu lúcido parecer, retificação, para "modestamente aperfeiçoar a definição", que passará a ser:

"Por periódico há de se entender qualquer outra forma impressa de publicação, além dos livros e jornais, que veiculam notícias, informações, idéias ou pensamentos" (parecer junto ao Memorial).

Desta forma, retificando o pensamento anterior, o calendário comercial passará a ser periódico, no sentido constitucional e gozando da imunidade por veicular informações?

Não é esta, contudo, a questão, mas a das listas telefônicas.

Nessa mesma linha, o parecer do eminente Ministro Thompson Flores, no qual, após o exame da jurisprudência – em casos – *data venia*, diversos, como vimos, S. Exa. encampa conclusões dos outros pareceres para admitir que como livros ou livros técnicos, não haveria como lhes negar a imunidade.

E afirma:

"(...)

Não fora assim, certamente não se tornariam credores da imunidade, em comentário, as relações que os jornais, em forma de separata, vendidos à parte, costumam publicar, em dias próximos às eleições, contendo a nominata dos eleitores, com indicação das seções onde devem votar. Igualmente, os livros-índice, em volumes distintos, e referentes a tratados, a exemplo, como existe do *Tratado de di-*

reito comercial brasileiro, de Carvalho de Mendonça, ou do *Tratado de direito privado*, de Pontes de Miranda. E bem assim os livros contendo a tábua de logaritmos, ou os atlas geográficos e publicações outras e idênticas que se poderiam declinar. Não contém eles qualquer matéria que se compreendem na exemplificação de Baleeiro, nem mesmo na enumeração procedida por Amílcar de Araújo Falcão no bem deduzido parecer que se encontra na RDA, 66/368/9.

Ninguém, todavia, negará imunidade a qualquer das referidas publicações.

Ora, não há, *data venia* do eminente juriconsulto, como comparar os indicados com as listas telefônicas, aquelas publicações intrínsecas e extrinsecamente livros, e, como tal, abrangidos pela imunidade.

Essa interpretação dos eminentes pareceristas assegura a imunidade extensamente, lendo-se ampliativamente o favor constitucional, contra, *data venia*, a regra de hermenêutica que ensina que as concessões de prerrogativas, ou favores se interpretam estritamente. E beneficia-se o interesse patrimonial particular com ônus para os cofres públicos.

Não tenho, Sr. Presidente, o que retificar no voto que proferi no RE nº 104.563, que, ao contrário, ratifico.

Data venia dos que votaram em sentido contrário, conheço do recurso pela divergência, porém lhe nego provimento.

É o voto.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves: Sr. Presidente, para caracterizar o que seja livro, jornal ou periódico, levo em consideração, precipuamente, o conteúdo: é livro, jornal ou periódico toda publicação que, de acordo com o § 8º do art. 153 da Constituição, traduz a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informações. Com relação à manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, não há que fazer considerações, no caso. Elas são necessárias com referência à prestação de informação. E, pelos votos que se proferiram até então, observo que os tributaristas salientam que a imunidade abarca publicação que informa no interesse público. E, a meu ver, esse é o ponto capital em matéria de informação.

A informação quando é feita por meio de livro, jornal ou periódico, no interesse público, dá margem à imunidade prevista no art. 19. É isso justamente o que explica a razão por que agenda, cartão, catálogo de comerciante não estão abrangidos por essa imunidade. Agenda não visa a informar. Uma agenda se destina a anotações, e só subsidiariamente presta informações para dar-lhe maior interesse, facilitando-lhe a comercialização. O objetivo de catálogo de propaganda de comerciante não é informar o público no interesse geral, mas, sim, no interesse do comerciante para aumentar suas vendas.

Nessa ordem de idéias, Sr. Presidente, não tenho dúvida em capitular como livro ou periódico, conforme o caso, os catálogos de bibliotecas, os catálogos de museus, os catálogos ou guias de ruas. Um catálogo guia de rua não visa a prestar informações de interesse público? O mesmo não sucede com os periódicos que dão informações turísticas? Não há

jornais que se adstringem a publicar anúncios, e que são imunes a impostos porque visam a divulgar informações ao público em geral?

Porventura os catálogos de bibliotecas não prestam informações de interesse público?

Para mim, Sr. Presidente, em matéria de informação, desde que se trate de informação no interesse público, considero que os livros, jornais ou periódicos que exclusivamente as veiculem gozem da imunidade tributária.

Por isso, Sr. Presidente, entendo que essa imunidade abarca os catálogos telefônicos que prestam informações no interesse do público em geral.

Ademais, Sr. Presidente, não me aflige a questão de saber se o periódico tem que ser regularmente editado. Revistas há — e são elas periódicos — de periodicidade muito irregular, como, a título exemplificativo, as de instituições científicas. Nem por isso deixam de ser periódicos. A periodicidade é inerente a publicações da natureza de catálogos telefônicos, que têm de ser, periodicamente, atualizados.

Para concluir, Sr. Presidente, também não me assalta a preocupação com referência ao problema do lucro. Se formos levar em consideração isso, chegaremos à conclusão de que, a não ser as publicações oficiais, que são deficitárias, todas as mais, em geral, visam, também, a lucro. Não cobram os jornais, as revistas e, às vezes, até as editoras de livros para que se coloquem neles anúncios. E deixam eles de ter, por isso, a imunidade tributária? Não.

Por tudo isso, Sr. Presidente, com a devida vênia dos que sustentam em contrário — e não estou indo contra a cultura nacional, porque entendo que é muito pior conceder imunidade para toda esta parafernália pornográfica que existe em nossas bancas de jornal do que outorgá-la a catálogo que, como outros catálogos de prestação de informações do interesse público, se encontram no âmbito do § 8º do art. 153, que lhes protege, inclusive, da censura prévia —, conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: Sr. Presidente, há quase 20 anos atrás, em dezembro de 1967, tive oportunidade de votar, como relator no Recurso de Mandado de Segurança nº 17.804, em torno do tema da imunidade de que agora também se cogita.

É oportuno observar que a Carta política de 46 limitava a proibição do lançamento do imposto sobre papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros. Por isso o legislador ordinário não exorbitava de sua competência, quando tributava livros e periódicos. Tanto assim que a Lei nº 351, de 1948, estabelecia a isenção de papel para impressão de jornais, revistas e livros, não considerando livros os volumes impressos, por qualquer forma, para divulgação ou publicidade de interesse comercial. Daí a decisão proferida pela antiga Primeira Turma, no Recurso de Mandado de Segurança nº 17.804, como consta da RTJ, 47/240-2.

O constituinte de 67, a meu ver, ampliou a imunidade, alcançando não só o papel como o próprio livro, o jornal e todos os periódicos. Não há dúvida de que a empresa exploradora de serviços públicos de telecomunicações está obrigada a divulgar, periodicamente, a relação de assinantes, nas condições definidas em regulamento, segundo dispõe a Lei nº

6.874, de 3 de dezembro de 1980. A seu turno, o Decreto nº 88.221, de 83, foi claro ao conceituar as listas telefônicas como publicações técnicas periódicas, destinadas à divulgação de informações sobre assinantes do serviço público de telefonia, em que o interesse preponderante seja a consulta do número do telefone.

A lista de assinante é, sem dúvida, relação nominal e gratuita dos detentores de aparelhos telefônicos, para possibilitar intercomunicações entre os usuários. A publicidade que se lhe arbitra, como afirma Hely Lopes Meirelles, é meramente acessória, visa apenas reduzir os custos operacionais dos serviços, e, conseqüentemente, baratear as tarifas telefônicas em proveito dos próprios usuários.

As listas telefônicas, no mundo moderno da publicidade, situam-se como periódicos, no sentido amplo, e prestam serviços de interesse público, não visando exclusivamente o interesse mercantil. Há, nas listas telefônicas informações de interesse público como há nos livros e nos jornais, como também se vê nos catálogos, em bibliotecas, guias turísticos.

Daf, a meu ver, além dos fundamentos já esposados pelos eminentes ministros relator, Octavio Gallotti e Moreira Alves, no que toca ao § 8º do art. 153 da Constituição da República, o catálogo telefônico é, sem dúvida, um periódico, que não tem fim meramente mercantil, presta informações de interesse geral, de interesse público.

Afigura-se exata a conclusão do voto do eminente Ministro Octavio Gallotti ao dizer:

“Se a lista telefônica integra a categoria dos periódicos, pela regularidade da sua edição e se, pela definição da legislação ordinária, visa, primordialmente, à divulgação de informações indispensáveis, não há que se cogitar da sua exclusão do alcance da regra constitucional.

Cumpra distinguir a finalidade protegida (divulgação de informações sobre assinantes), do meio acessório utilizado para persegui-la (veiculação de publicidade), que de nenhum modo desnatura a imunidade assegurada pela Constituição, seja o anúncio inserido em livro, seja jornal ou outro periódico.”

De modo que, nesta síntese, acompanho os votos que dão provimento ao recurso a partir do exaustivo voto do Relator Sydney Sanches *data venia* dos votos em contrário.

VOTO

O Sr. Ministro Rafael Mayer (Presidente): No julgamento da turma a que se referiu o eminente Ministro Oscar Corrêa, aderi a seu voto com uma breve fundamentação.

Vou-me permitir reiterar agora, apenas para marcar o meu pensamento, a minha colocação a respeito, e ainda com maior satisfação intelectual, porque S. Exa. enriqueceu ainda mais o voto que proferira com argumentos que tanto mais me convenceram. Disse eu, na parte final do meu voto, acompanhando o de S. Exa., na turma, que tomava como pedra de toque daquela minha adesão a exata conclusão do voto do Ministro Oscar Corrêa neste tópico.

“O fato de ser periódica a publicação, por si só, não lhe confere o direito à imunidade. Importa que preencha a finalidade teleológica que a Constituição

implicitamente deu à seqüência: ‘o livro, o jornal e os periódicos’.

Com efeito, não colhe a interpretação gramatical do vocábulo, tomado isoladamente, pois há de ser considerado no contexto para alcançar o seu exato sentido.

A interpretação do texto constitucional reclama a indagação do intento da norma e a apreensão do valor que a informa, à luz dos princípios básicos do regime.

A proteção constitucional a essas entidades se faz, sem dúvida, em obsequio à difusão das idéias, dos conhecimentos e das informações como instrumentos da cultura, na realização dos valores sociais e humanos.

As listas telefônicas, ainda que sejam materialmente publicações periódicas, não o são no sentido da forma essencial, pois falta às informações que fazem seu objeto, simples registro de assinantes e de números de telefones, o teor ou conteúdo cultural, que no entanto se apreende mesmo nas simples notícias jornalísticas, que fazem a história do cotidiano.

Não se nega a relevante utilidade pública das listas telefônicas, mas disso não resulta que elas sejam um consistente meio de comunicação de idéias, endereçadas ao espírito humano, destinação que a Constituição contempla, quando dá tratamento privilegiado aos livros, jornais e periódicos, fatores da integração e dinâmica cultural da sociedade e do chamado Estado de Cultura, realidade e desígnio dos quais não participam as publicações de listas telefônicas.

Está demonstrada a dominância da linha jurisprudencial desta Corte, no sentido de afastar a inclusão de tais listas dentre os periódicos protegidos pela imunidade, e essa linha deve ser corroborada, pois é a que atende ao propósito constitucional.

Ao conceituar as listas telefônicas como ‘publicações técnicas periódicas’, o Decreto nº 88.221 não pretendeu inseri-las nas categorias constitucionalmente imunes, e somente se o fizesse é que se poderia cogitar de sua inconstitucionalidade, pois, na verdade, bem distinto é esse conceito do de periódico, que é tomado, no texto constitucional, no seu sentido usual, que é também o histórico-cultural, de imprensa periódica, de revistas que se editam com certa regularidade para a transmissão de manifestações do espírito humano, em busca de comunicação de idéias.

Tendo em vista os fundamentos do regime democrático, aspectos inafastáveis da interpretação do texto constitucional, o que af se visa em última instância, é o resguardo da livre expressão do pensamento, da liberdade de imprensa e do direito de informação, afastando a coerção e o constrangimento que poderia advir das imposições fiscais.

A interpretação sistemática leva à mesma concepção do que seja o periódico, pois o § 8º do art. 153 da Constituição, sobre a liberdade de manifestação de pensamento, indica as mesmas categorias, que teve como imunes ao imposto no art. 19, III, d, isto é, a publicação de livros, jornais e periódicos, como imunes à censura e independente de licença da autoridade.

Rui Barbosa Nogueira refere-se à imunidade objetiva de que gozam, ‘como impressos e veículos da liberdade do pensamento’, ou ainda, que ‘todas as espécies desses gêneros de veículos do pensamento, em razão da liberdade de imprensa foram e estão

absolutamente libertos da escravidão do imposto' (*Dir. trib. atual.* 4/773).

Pelo exposto, pedindo vênia aos eminentes Ministros Gallotti e Sanches, em que pese aos seus doutos e respeitáveis votos, acompanho os eminentes Ministros Oscar Corrêa e Néri da Silveira, conhecendo do recurso e lhe negando provimento."

Assim, concluo meu voto, pedindo vênia aos eminentes colegas que votaram em sentido contrário, acompanhando com muita satisfação intelectual, o voto ainda agora proferido pelo eminente Ministro Oscar Corrêa, conhecendo do recurso, mas lhe negando provimento.

VOTO (RETIFICAÇÃO)

O Sr. *Ministro Carlos Madeira*: Sr. Presidente, em face da divergência jurisprudencial ressaltada pelo eminente Ministro Oscar Corrêa, retifico a conclusão do meu voto para conhecer do recurso mas a ele negar provimento.

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O Sr. *Ministro Aldir Passarinho*: Sr. Presidente, igualmente me posiciono com o Ministro Carlos

Madeira, retificando o meu voto, para conhecer do recurso, ante as considerações do Sr. Ministro Oscar Corrêa, no referente à divergência jurisprudencial. Nego, contudo, provimento do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE nº 101.441-RS – Rel.: Min. Sydney Sanches. Recte.: Guias Telefônicos do Brasil Ltda. (Advs.: Celso Alves Feitosa, Carlos Robichez Penna, Ives Gandra da S. Martins, Luiz Carlos Bettiol, Rosa Maria M. Brochado e outros). Recda.: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Adv.: Walquirio Ughini Bertoldo).

Decisão: conheceu-se do recurso unanimemente, e se lhe deu provimento, vencidos os ministros Carlos Madeira, Aldir Passarinho, Oscar Corrêa, Néri da Silveira e Rafael Mayer.

Presidência do Sr. Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Rezek. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.