

HISTÓRICO DAS LEIS

VENDAS
E
CONSIGNAÇÕES

1.º Volume

*Histórico da Lei nº 4.299,
de 23 de dezembro de 1963.*

BRASÍLIA — D. F.

1965

HISTÓRICO DAS LEIS

VENDAS
E
CONSIGNAÇÕES

1.º Volume

*Histórico da Lei nº 4.299,
de 23 de dezembro de 1963.*

BRASÍLIA — D. F.

1965

LEI Nº 4.299
DE 23 DE DEZEMBRO DE 1963

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — O imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria na ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos destinados à exportação para o exterior, o imposto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Brasília, em 23 de dezembro de 1963; 142º da Independência e 75º da República.

JOÃO GOULART
Ney Neves Galvão.

Em 24 de novembro de 1955, apresentou o Sr. João Menezes, à Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei que tomou o nº 813, de 1955.

PROJETO DE LEI Nº 813, DE 1955

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Suprimam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º e o art. 3º do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938.

Art. 2.º — Fica revogada a Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, passando o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, a ter a seguinte redação: “Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que tem sede (ou sucursal) o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente *no local de origem* pelo próprio fabricante ou produtor, único caso em que o lugar da operação será aquele onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.

Art. 3.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 17 de novembro de 1955. — *João Menezes.*

Justificação

Abordamos neste projeto de lei assunto delicado, sumamente debatido entre as classes comerciais e industriais, com esclarecidas opiniões do Tribunal Federal de Recursos, mas que envolve interesse fundamental de todos os Estados-membros da Nação brasileira. Trata-se da cobrança do imposto de “vendas e consignações”, que vem sendo aplicado, contrariamente ao que dispõe a Constituição

Federal, com graves prejuízos dos Estados, principalmente do Norte e Nordeste, que estão com as suas indústrias em fase de florescimento, apesar das dificuldades de toda a ordem que têm a enfrentar. Tal desequilíbrio e desrespeito ao princípio constitucional vem-se tornando possível em face do que dispõe o Decreto-Lei nº 915, de 1938, modificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, que abrem um regime de exceção, determinando que as mercadorias destinadas a venda ou consignação produzidas em um Estado e transferidas para outro pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em filial, sucursal, depósito, agência ou representante, terão o imposto pago adiantadamente, por ocasião da saída do Estado em cujo território foram produzidas. Ora, se examinarmos o Decreto-Lei nº 915 e o seu continuador, nº 1.061, verificaremos que existe uma contradição entre os dispositivos da própria lei. Assim é que o art. 1.º do decreto-lei citado estabelece, taxativamente, que o Imposto de Vendas e Consignações é devido no lugar em que se efetuar a transação. Dêsse modo, se o imposto, pelo próprio decreto, deve ser pago no lugar onde se efetuar a transação, claro está que a transação não se efetua no ato de transferência de mercadoria do Estado de origem para o Estado em que os comerciantes ou produtores mantêm estoque em depósitos, sucursais ou filiais. Mero ato de transferência de mercadorias de um local para outro não importa em venda ou consignação. Para que esta condição se verifique, necessário se torna o ato de vender e comprar. Sem este ato de venda e compra não é possível a cobrança do Imposto de Vendas e Consignações. Como justificar a cobrança de imposto, como o de vendas e consignações, sobre mercadoria que não foi transacionada?

Nota-se o intuito contundente de tal decreto, que criou a exceção com o fito de dar uma proteção toda especial aos Estados mais industrializados, que assim gozam o privilégio de cobrar tal imposto, não só nas vendas e consignações efetuadas no Estado-membro que produz e fabrica a mercadoria, mas também a facilidade de cobrar o imposto sobre as vendas e consignações sobre a mercadoria fabricada no dito Estado e vendida ou comprada em todo e qualquer ponto do território nacional. Tal disposição de exceção constante na lei especial mutila a autonomia e competência que têm os Estados para cobrar tal imposto, apesar de este ponto de competência para cobrança do dito imposto não poder mais sofrer interpretação, em face do que dispõe o art. 19 da Constituição Brasileira de 1946.

Por outro lado, a questão de saber em que local têm os poderes fiscais o direito de exercer a cobrança do Imposto de Vendas e Consignações é assunto pacífico, através de farta jurisprudência, que determinou que tal imposto tem caráter geral e é devido no lugar onde se efetua a transação.

Quanto ao ponto de vista econômico, afirmamos que a manutenção de tal imunidade contraria os interesses fiscais dos Estados pouco industrializados, que vivem sob o regime de importação, mantendo em suas fronteiras filiais, representantes e depósitos, de fabricantes e produtores de grandes Estados que têm estoques para as vendas e consignações de mercadorias, que pagam o imposto na fonte de produção e não no local onde estão sendo vendidos ou consignados.

Assim, em face destes argumentos, temos a honra de apresentar o presente projeto de lei.

LEGISLAÇÃO CITADA

DECRETO-LEI N.º 1.061, DE 20 DE JANEIRO DE 1939

Retifica o parágrafo único do art. 1.º do Decreto-Lei n.º 915, de 1.º de dezembro de 1938.

O Presidente da República, usando da faculdade que lhe confere o artigo 180 da Constituição Federal, decreta:

Artigo único — O parágrafo único do art. 1º do Decreto-Lei nº 915, de 1.º de dezembro de 1938, fica retificado pela seguinte forma:

“Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que está situado o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda ou consignação efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquele onde foi fabricada ou produzida a mercadoria. Nos casos em que houver simples depósitos de mercadorias a serem negociadas por estabelecimentos situados em território de Estado diferente, o lugar da operação é aquele em que estiver situado o depósito onde se encontra a mercadoria.”

Rio de Janeiro, em 20 de janeiro de 1939; 118.º da Independência e 51.º da República.

GETÚLIO VARGAS

A. de Souza Costa.

DECRETO-LEI N.º 915, DE 1.º DE DEZEMBRO DE 1938

Dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando da faculdade que lhe confere o artigo 180 da Constituição Federal, e tendo em vista a imperiosa necessidade

de dirimir dúvidas suscitadas na aplicação e cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações, decreta:

Art. 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere a letra *d*, do n.º 1, do art. 23 da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

Parágrafo único — Para os efeitos fiscaes, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que tem sede o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.

Art. 2.º — Não estão sujeitas ao impôsto as operações entre os vários estabelecimentos da mesma pessoa, bem como as realizadas entre esta e seus agentes ou representantes, observando-se, nos casos de consignação, os arts. 8.º e 9.º da Lei n.º 187, de 15 de janeiro de 1936.

§ 1.º — Quando as mercadorias destinadas a venda ou consignação forem produzidas em um Estado e transferidas para outro pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em filial, sucursal, depósito, agência ou representante, o impôsto será pago adiantadamente, por ocasião da saída, ao Estado em cujo território foram produzidas.

§ 2.º — Ao serem vendidas ou consignadas essas mercadorias no Estado para que foram transferidas, não será devido nôvo impôsto por essa primeira operação feita pela mesma pessoa, natural ou jurídica, que as transferiu, se o preço da venda ou o constante da consignação fôr o mesmo que lhes houver sido atribuído no ato da transferência, conforme o disposto no parágrafo anterior. Se fôr maior o preço da venda ou consignação, a diferença de impôsto relativa ao excesso será devida ao Estado em que foram produzidas tais mercadorias.

§ 3.º — No caso previsto no parágrafo anterior, o vendedor ou consignante declarará, nas duplicatas, faturas, notas e outros documentos de venda ou consignação, haver sido o impôsto pago ao Estado de origem, com indicação do documento comprovante da declaração.

Art. 3.º — Para o efeito do disposto no artigo anterior e seus parágrafos, além dos livros da escrita especial, exigidos pelo art. 24 da Lei n.º 187, de 15 de janeiro de 1936, será obrigatório, tanto para o remetente como para o receptor, o livro "Registro de Mercadorias Transferidas", em que será lançado o movimento de entrada e saída, com a indicação das marcas, procedência, destino, qualidade, quantidade e preço das mercadorias transferidas.

Parágrafo único — Quando o comerciante fôr agente ou representante de várias firmas ou sociedades que lhe façam transferência de mercadorias, deverá ter, em separado, para cada uma, o livro "Registro de Mercadorias Transferidas", e evitar confusão entre os estoques dos diversos remetentes.

Art. 4.º — Aos Estados é permitido adotar outras medidas, para efeitos de fiscalização, inclusive estabelecer penalidade, sem contrariar as disposições dêste Decreto-Lei.

Art. 5.º — O simples êrro do pagamento de impôsto a um Estado, quando devido a outro, não dará lugar à imposição de qualquer multa, sendo o contribuinte obrigado apenas à satisfação do tributo, assegurado o direito à restituição do que pagou indevidamente.

Parágrafo único — O disposto neste artigo aplica-se aos casos pendentes.

Art. 6.º — Êste Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação e será transmitido telegráficamente aos Governos dos Estados para a sua imediata divulgação.

Art. 7.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 1º de dezembro de 1938; 118º da Independência e 51.º da República.

GETÚLIO VARGAS

A. de Souza Costa.

Publicado no DCN — Seção I — de 25-11-55 (pág. 8.673 — 1.ª coluna), foi o Projeto despachado às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças, em 25-11-55 (DCN de 26-11-55).

Na Comissão de Constituição e Justiça, a proposição foi distribuída ao Sr. Aliomar Baleeiro, em 29-11-55 (DCN 1-12-55), sendo aprovado, em 23-2-56, o parecer do relator, pela constitucionalidade, pela conveniência e por uma emenda de redação (DCN 25-2-56).

Foi o seguinte o parecer aprovado:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER DO RELATOR

I — O Projeto nº 813/55 tem por alvo modificar os Decretos-Leis nºs 915/38 e 1.061/39, a fim de que a competência para arrecadação do Impôsto de Vendas e Consignações caiba ao Estado onde estiver a mercadoria depositada em matriz, filial, agência ou representante, independentemente da situação da sede ou domicílio do vendedor.

Como é notório, o Impôsto de Vendas e Consignações constitui desde alguns anos a mais importante e vultosa receita tributária dos Estados.

Conhecido desde Roma como *centesima rerum venalium*, apareceu no Brasil colonial sob a forma de sisas, que proporcionavam às Câmaras municipais o meio de gravar as mercadorias de consumo. Sua forma atual, entretanto, resultou de cópia da “*taxe sur le chiffre d'affaires*”, que a França decretou em 1920, seguindo práticas idênticas da Alemanha, Itália, Bélgica e Polônia. Hoje, é impôsto de uso mundial sob diferentes modalidades, das quais a mais racional e recente é a “*taxe sur la valeur ajoutée*” ou “*value added tax*”.

O Brasil instituiu êsse tributo como impôsto federal sôbre vendas mercantis à base de Cr\$ 3,00 por conto de réis, a partir de 1924, e a Constituição de 1934 o transferiu para a competência dos Estados.

- II — Do momento em que o impôsto de vendas foi transferido da competência federal para a estadual, surgiu o problema de fixar-se se cabia o tributo ao Estado do domicílio do vendedor ou ao do comprador, desde que o negócio jurídico tributado — a compra e venda — é contrato indivisível. Não seria legítima nem econômica a exigência simultânea por Estados diferentes, sob pretexto de que num é estabelecido quem comprou e noutro quem vendeu.

O Decreto-Lei nº 915, de 1-12-38, elegeu o lugar em que se efetuar a operação, como tal reputado o *da sede da fábrica* ou o da produção, isto é, sede do estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.

Mais ainda: “Quando as mercadorias destinadas à venda ou consignação forem produzidas em um Estado e transferidas para outro pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em filial, sucursal, depósito, agência ou representante, o *impôsto será pago adiantadamente, por ocasião da saída, no Estado em cujo território foram produzidas.*” (Art. 2º, § 1º) Se essas mercadorias forem vendidas pelo mesmo preço, na primeira operação celebrada no Estado do destino, nenhum impôsto nôvo aí será cobrado. Se houver acréscimo, êste pertencerá ao Estado de origem das mercadorias (art. 2º, § 2º).

Posteriormente, o Decreto-Lei nº 1.061, de 1939, alterou a redação do art. 1º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 915, substituindo-a pela seguinte:

“Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que tem sede ou sucursal o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda ou consignação efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria. Nos casos em que houver simples depósitos de mercadorias a serem negociadas por estabelecimentos situados em território de Estado diferente, o lugar da operação é aquêle em que estiver situado o depósito onde se encontra a mercadoria.”

III — Não há, na Constituição, empecilho a que a lei federal prefira outro critério, como, por exemplo, a competência do Estado do domicílio do comprador ou o da destinação da mercadoria. É uma questão política compatível com a flexibilidade do texto constitucional.

Do ponto de vista econômico, dado que o impôsto de vendas, em geral, observadas certas circunstâncias, repercute sôbre o comprador ou consumidor, o critério do Decreto-Lei nº 915 faz com que os Estados produtores se beneficiem com o sacrifício fiscal de indivíduos domiciliados fora de seu território. Politicamente, êsse resultado pode ter conseqüências detrimntosas para a unidade nacional, já que os Estados acabam por adquirir consciência de quanto isso se reflete sôbre sua economia.

Vários litígios de alguns Estados contra fábricas de cigarros etc., domiciliadas noutros, revelam que o receio não é infundado. Os Estados prejudicados geralmente são os que exportam matérias-primas e entregam cambiais à União (São Paulo), sujeitando-se aos preços elevados com que o protecionismo alfandegário favorece os Estados mais industrializados e beneficiados com o Decreto-Lei nº 915.

Finalmente, o art. 5º, XV, *b*, da Constituição, assegura à União a competência para legislar sobre as “*normas gerais de direito financeiro*”, e o caso visado pelo projeto é tipicamente um exemplo da fecundidade desse dispositivo que inovou nosso direito político.

Determinar qual o Estado competente para cobrança do impôsto de vendas é caracteristicamente o exercício da atribuição de legislar sobre normas gerais de direito financeiro.

- IV — Essas considerações iniciais põem em relêvo o alcance jurídico, político e econômico da iniciativa do Senhor Deputado João Menezes. Se ela fôr convertida em lei, haverá uma profunda modificação da redistribuição da renda nacional, porque os Estados menos desenvolvidos passarão a contar com maiores recursos, que, atualmente, *transferem* para os Estados mais ricos.

Êstes financiam seus serviços públicos, em grande parte, com uma percentagem sobre o consumo geral dos Estados mais pobres e que exportam para o estrangeiro, importando do mercado nacional quase tudo de que necessitam.

O Projeto nº 813 acaba com êsse privilégio de que gozam os Estados industrializados, os quais tributam as mercadorias compradas por cidadãos de outros, assegurada a imunidade fiscal contra êstes últimos relativamente à primeira operação feita no local do destino.

- V — Em resumo, meu parecer conclui:

- a) pela constitucionalidade do Projeto nº 813/55;
- b) pela conveniência como medida de política legislativa e fiscal no quadro da realidade brasileira;
- c) por uma emenda de simples redação.

EMENDA DO RELATOR AO PROJETO Nº 813/55

Ao art. 2º — Substitua-se pelo seguinte:

“Art. 2.º — Fica revogada a Lei nº 1.061, de 20-1-39, passando a ter a seguinte redação o art. 1.º da Lei nº 915, de 1.º de dezembro de 1938:

“Para os efeitos da competência fiscal, considerar-se-á lugar em que se efetuou a operação de compra e venda ou consignação, aquêle em que tiver sede, sucursal, matriz, filial, agência, representante ou viajante comercial, o vendedor, ou consignante, salvo quando êste diretamente vender e expedir ao comprador a mercadoria existente no local de origem, ou produção, caso único em que o lugar da operação será o do fabrico ou produção da coisa vendida.”

Sala Afrânio de Melo Franco, em 23 de fevereiro de 1955. — *Aliomar Baleeiro*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma “B”, realizada em 23 de fevereiro de 1956, opinou, unânimemente, pela constitucionalidade e conveniência do Projeto nº 813/55, adotando a emenda apresentada pelo Relator. Estiveram presentes os Srs. Deputados Milton Campos, *Presidente* — Aliomar Baleeiro, *Relator* — Adauto Cardoso, Antônio Horácio, Chagas Freitas, Leoberto Leal, Ivan Bichara, Bilac Pinto, Nogueira da Gama e Raymundo de Brito.

Sala Afrânio de Melo Franco, em 23 de fevereiro de 1956. — *Milton Campos*, *Presidente* — *Aliomar Baleeiro*, Relator.

Enviado à Comissão de Economia, o Projeto foi distribuído aos Srs. Edgard Schneider, Relator, e Uriel Alvim, Revisor (DCN 7-4-56), tendo a Comissão aprovado parecer do Sr. Uriel Alvim, contrário ao projeto, em 3-5-56 (DCN 9-5-56).

COMISSÃO DE ECONOMIA

PARECER DO RELATOR

Dispõe o Projeto nº 813/55, de autoria do Sr. Deputado João Menezes, sôbre alterações que pretende introduzir nos Decretos-Leis nºs 915, de 1.º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro

de 1939, ambos regulando a competência dos Estados para a cobrança do impôsto sôbre vendas e consignações.

Entende o ilustre autor da proposição que a medida sugerida se faz necessária para acautelar interêsses de Estados não-produtores que, mantendo em sua área territorial agências, filiais, depósitos ou representantes de firmas com sedes em Estados produtores, recebem êles as mercadorias oneradas do tributo, embora não tenham estas sofrido ainda os efeitos da operação de venda. Dessa forma, sujeitam-se as mercadorias ao pagamento antecipado e indevido do impôsto, por ocasião de sua saída do Estado em que foram produzidas.

Desenvolve o nobre Deputado João Menezes sua exposição justificativa sôbre a tese da conceituação, contida naqueles diplomas legais, relativamente à “transferência de mercadoria” e “mercadoria transacionada”, concluindo por opinar no sentido de que aquela operação foge à competência tributadora dos Estados de origem.

Trata-se de uma velha tese de direito fiscal, muito debatida nos tribunais de justiça do País e sempre revivida, principalmente, por iniciativa de comerciantes e entidades de classe. Essas fôrças econômicas, com o legítimo objetivo de preservar suas operações mercantis dos impactos fiscais, procuram contar com fórmulas de opção para o ato de recolhimento do Impôsto de Vendas e Consignações, ora se inclinando pela fonte de produção, ora pelo local de operação de venda.

Dêsse permanente conflito de interêsses resultou a transigência do Poder Público, expressa em textos legais, no sentido de poder vir o tributo a ser recolhido em filiais, depósitos etc., desde que a escrita contábil da firma seja centralizada em local que ofereça elementos capazes de assegurar a ação vigilante dos órgãos fazendários fiscalizadores.

Outro mais avançado não pode e nem deve ser o entendimento do legislador, eis que, retirando das fronteiras de um Estado a sua mercadoria ali produzida, o comerciante, embora seu proprietário, com êsse ato desincorpora o seu valor da economia pública daquela unidade da Federação. E nisso não vai qualquer restrição ao amplo direito de propriedade, já que a extensão dêste vai até ao ponto em que o mesmo entra em conflito com o interêsse social. Ademais, a própria denominação do impôsto está a individualizá-lo, isto é, está a recomendar que a sua incidência recaia indistintamente sôbre as operações de venda com sôbre as remessas em consignação. E outra não é, em última análise, a conceituação devida ao suprimento dos depósitos e armazéns de filiais, do que uma operação a descoberto ou uma venda em consignação.

Já em relação ao impôsto de exportação, embora a tanto tenham competência específica, assegurada por texto expresso da Carta

Constitucional, grande número de Estados da União não mais fazem recair o seu ônus sobre os produtos destinados aos mercados externos.

A medida corporificada no Projeto nº 813/55, se aceita, viria a atingir perigosa e injustamente a economia de Estados produtores, em benefício de agrupamentos sociais apenas consumidores, constituindo, por assim dizer, subsídio inexplicável ao consumo e grave desestímulo à produção. E nós sabemos que o equacionamento do problema de abastecimento está condicionado à boa sorte com que se conduzir o problema da produção.

Trata-se, pois, de proposição indefesa, sob o aspecto econômico.

Resta salientar, entretanto, que o assunto é daqueles que escapam à alçada do Legislativo Federal, já que o Imposto de Vendas e Consignações (art. 19 da Constituição vigente) está relacionado entre os tributos de decretação atribuída especificamente aos Estados.

A modificação das normas contidas nos Decretos-Leis nº 915 e 1.061 só poderá dar-se por iniciativa dos órgãos legislativos regionais e pelo Congresso Nacional, mas, neste caso, precedido de reforma do texto constitucional citado.

Em face disso, opinamos pela rejeição do projeto.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 24 de abril de 1956. — Deputado *Uriel Alvim*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Economia, na 9ª Reunião Ordinária, realizada em 3 de maio de 1956, pela sua Turma "B",

— presentes os Senhores Deputados Daniel Faraco, Presidente — Augusto De Gregório, Vice-Presidente da Turma "A" — Armando Rollemberg, Vice-Presidente da Turma "B" — Luna Freire, José Miraglia, Leoberto Leal, Ernesto Saboya, Newton Carneiro,

— apreciando o parecer do Senhor Deputado Uriel Alvim (Relator, de acordo com o art. 39, § 2º, do Regimento) (*),

— resolveu *rejeitar o projeto*, unanimemente.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 4 de maio de 1956. — *Daniel Faraco*, Presidente — *Uriel Alvim*, Relator (art. 39, § 2º, do Regimento).

(*) Artigo 39, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, de 1.º de julho de 1955 (já revogado):

"Esgotado o prazo destinado ao Relator, passará o Revisor, automaticamente, a exercer as funções cometidas àquele, tendo para a apresentação do seu voto metade do prazo concedido ao primeiro."

Na Comissão de Finanças, a proposição teve o seguinte trâmite:

Em 14-5-56, é distribuída ao Sr. Maurício de Andrade.

Em 23-4-57, o Sr. João Menezes, autor do projeto, solicita junto ao Presidente da Comissão as providências cabíveis, a fim de dar andamento à proposição. (DCN de 27-4-57.)

Em 8-5-57, fala, para uma reclamação, o autor. (DCN de 9-5-57, pág. 2.691, 4ª coluna.)

Em 28-8-57, é deferido ofício da Comissão de Finanças solicitando reconstituição do projeto. (DCN de 29-8-57, pág. 6.635, 4ª coluna.)

Em 5-9-57, é distribuída ao Sr. Nélson Monteiro, Relator. (DCN 13-9-57.)

Em 5-11-57, o Relator apresentou parecer favorável ao projeto e à emenda de redação da Comissão de Justiça. Em discussão, foi deferido requerimento do Sr. Chabauld Biscaia, solicitando publicação da matéria. (DCN de 7-11-57, pág. 9.266, 1ª coluna.)

No DCN de 7-11-57, pág. 9.265, 1ª coluna, é publicado Parecer do Relator favoravelmente ao Projeto e à emenda da Comissão de Justiça.

COMISSÃO DE FINANÇAS

(Projeto nº 813/55)

PARECER DO SR. NÉLSON MONTEIRO

O Projeto nº 813/55, de autoria do ilustre Deputado João Menezes, está assim redigido:

“Art. 1.º — Suprimam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º e o art. 3º do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938.

Art. 2.º — Fica revogado o Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, passando o parágrafo único do art. 1º do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, a ter a seguinte redação:

“Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetue a operação (venda ou consignação) o em que tem sede ou sucursal o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente no local de origem pelo próprio fabricante ou produtor, único caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.”

Em 14 de maio de 1956, êsse Projeto foi distribuído ao nobre representante de Minas Gerais — Deputado Maurício de Andrade.

Do processo não constam os motivos que impediram o Relator designado a desincumbir-se do encargo que lhe conferiu o Sr. Presidente da Comissão de Finanças. Tendo o Projeto nº 813 se extraviado, foi, a pedido do autor, reconstituído em 13 de agosto de 1957. Isso feito, em 5 de setembro do corrente ano, veio às minhas mãos para relatar. Providenciei a juntada, aos autos respectivos das cópias dos pareceres das Comissões de Constituição e Justiça e de Economia, dos Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938; 1.061, de 20 de janeiro de 1939, 140, de 29 de dezembro de 1937, e 348, de 23 de março de 1938.

Tenho a impressão de que o projeto em tela divide em dois setores os Estados: de um lado, os que se interessariam pela conservação do atual regime, em virtude das vantagens que lhes traz, como industriais e grandes produtores que são, possuindo os seus estoques em depósitos situados onde geralmente efetuam as suas consignações e as suas vendas; de outro lado, os que, em consequência da legislação atual, perdem o imposto sobre a primeira operação dos produtos para eles "transferidos", adiantamento pago aos produtores, antes da realização de qualquer negócio, por força da transferência aludida.

O Projeto nº 813/55 visa: a) a suprimir os §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º e o art. 3º do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938; b) a revogar o Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dera nova redação ao parágrafo único do art. 1º do citado Decreto-Lei nº 915, oferecendo a esse inciso outra redação, reduzindo a convenção ou ficção relativa ao conceito de "lugar da operação" à hipótese da venda direta no local de origem, pelo próprio fabricante ou produtor, quando anteriormente o conceito se estendia também à consignação e ao lugar onde foi fabricada ou produzida a mercadoria. Nos demais casos, o lugar em que se efetua a operação ("lugar onde é devido o imposto") continua a ser o do estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas (Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938 — artigo 1º, parágrafo único). Como se vê, o Projeto fere de frente a questão de que trata o § 1º do art. 2º do Decreto-Lei nº 915, que diz:

"Quando as mercadorias destinadas à venda ou consignação forem produzidas em um Estado e transferidas para outro pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque, em filial,

sucursal, depósito, agência ou representante, o impôsto será pago adiantadamente, por ocasião da saída, ao Estado em cujo território foram produzidas”,

regra que tem como corolário o princípio do § 2º do mesmo artigo:

“Ao serem vendidas ou consignadas essas mercadorias no Estado para que foram transferidas, não será devido nôvo impôsto por essa primeira operação feita pela mesma pessoa, natural ou jurídica, que as transferiu, se o preço da venda ou o constante da consignação fôr o mesmo que lhes houver sido atribuído no ato da transferência, conforme o disposto no parágrafo anterior. Se fôr maior o preço da venda ou consignação, a diferença de impôsto relativa ao excesso será devida ao Estado em que foram produzidas tais mercadorias.”

Conhecidos a justificação do ilustre autor do projeto, o erudito parecer do eminente Deputado Aliomar Baleeiro, unânimemente aprovado na Comissão de Constituição e Justiça, e o parecer contrário do ilustre Relator da Comissão de Economia — Deputado Uriel Alvim —, surge o Projeto nº 3.152, de autoria do culto representante do Estado de Minas Gerais — Deputado Gustavo Capanema —, visando a dificultar o normal processamento do Projeto nº 813, de 1955, visto como o aludido Projeto nº 3.152 refunde, em parte, o Decreto-Lei nº 915 vigente, modificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, mas avançando, ou seja, agravando a situação dos Estados chamados não-produtores nos seguintes pontos: em vez de explicar o sentido da expressão “lugar em que as vendas e consignações são efetuadas”, termo fixado no art. 19, nº IV, da Constituição Federal, cria uma descabida sinonímia que adultera a Constituição, a saber: “O impôsto sobre vendas e consignações a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido ao Estado em que se considerar concluída a operação, de acôrdo com o disposto nesta lei” (art. 1º). — “Para os efeitos fiscais, considera-se concluída a operação no Estado em que estiver situado o estabelecimento do vendedor ou consignante: seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas” (art. 2º). — “Quando se tratar de venda ou consignação de produtos da indústria extrativa, agrícola ou pecuária destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, ainda que tais produtos sofram no Estado de que forem exportados beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não alterem a natureza” (art. 4º) (Os grifos são nossos). Segue-se longa justificativa que mais se ocupa com as questões de exportação e tributação respectiva do que com a de vendas e consignações, embora com viva dialética consiga insistir em que, em tais casos, a operação de exportação é um desdobramento da operação originária

de vendas ou consignações e tende a aplicar às vendas e consignações de modo geral as considerações políticas sôbre a exportação através de outros Estados, por falta de pôrto de mar de alguns Estados produtores.

Dada apenas essa visão de conjunto da matéria, é nosso propósito cingirmo-nos, por enquanto, às questões que o Projeto nº 813, de 1955, sugere ou vem provocando.

Antes de tudo, vemos que a situação que se busca revogar é a dos Decretos-Leis nº 915, de 1938, e 1.061, de 1939, ambos do tempo do Estado Nôvo, quando a Constituição de 1937, alterando o que era o art. 8º da Constituição de 1934, estatuiu no art. 23 o mesmo princípio, retirando-lhe as expressões “inclusive os industriais”, o que quer dizer, limitando a tributabilidade às vendas e consignações de comerciantes e produtores, o que a Carta Magna atual corrigiu, voltando a tributar as operações (vendas e consignações) dos industriais (art. 19, nº IV).

O Decreto-Lei nº 140, de 29 de dezembro de 1937, quis ainda mais do que o Decreto-Lei nº 915 estabeleceu. Quis que, para efeito da tributação, se considerassem “vendas e consignações as transferências de mercadorias a êsses fins destinadas”! Esse excesso que a letra da Constituição não comportava foi corrigido no Decreto-Lei nº 915, que se limitou a dizer: “Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que tem sede o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria” (art. 1º, parágrafo único); e é ao mesmo excesso inconstitucional, embora com outras palavras (“considera-se concluída a operação”), que volta o Projeto nº... 3.152/57, do eminente Deputado Gustavo Capanema. O sofisma da frase contida no Decreto-Lei número 140, citado, se acha examinado pormenorizadamente, por Fausto de Freitas e Castro, em *Vendas Mercantis (Transferências de Mercadorias)*, 1939, sendo de assinalar desde logo estas palavras do Autor, págs. 17 e 18: “No Decreto-Lei nº 140, venceu o interêsse dos Estados produtores. Reagiram os Estados consumidores, também alegando boas razões. O Decreto-Lei nº 348, de 23 de março de 1938, procurou estabelecer o equilíbrio, esquecendo o comércio sacrificado no embate”.

Em apoio do conceito acima exposto, de que o Decreto-Lei nº 915, errôneo ainda, corrigiu parte da situação ilegal anteriormente criada, lemos na obra citada de Fausto de Freitas e Castro, nº 33: “A linguagem foi corrigida. Não mais se diz que a *transferência se considera venda*; trata-se de uma exceção ao princípio geral traçado

no art. 1º. Na hipótese figurada, o imposto é pago adiantadamente no Estado de origem, pela venda a se realizar.”

No conjunto das peças em exame, há coisas interessantes que pedem explicação, a bem de se fixar claramente os pontos dignos de apreciação e solução. Há um primeiro choque entre pareceres.

I — O nobre Deputado Uriel Alvim, contra o Projeto nº 813, acha que os agrupamentos sociais apenas consumidores são beneficiados com uma espécie de subsídio ao consumo, pelo Projeto. O ilustrado Aliomar Baleeiro, em favor do Projeto nº 813, entende que os indivíduos domiciliados fora do território do Estado produtor é que sofrem hoje o sacrifício fiscal. E o ilustre Deputado Gustavo Capanema pensa que a tributação estabelecida no Estado para o qual se transferiu a mercadoria (“destinada à exportação”...) representa uma sangria que vai repercutir sobre os Estados produtores, pois o exportador descarregará o ônus tributário (diz) sobre os produtores, reduzindo os preços que a estes deve pagar. Vê-se que esta afirmação não procede, pois os produtores sabem quanto devem pagar e levam em conta todos os ônus, originariamente. E, enfim, se vê, neste particular, que quem está com a razão é o eminente Deputado Aliomar Baleeiro.

II — Um segundo choque se observa entre as opiniões. O nobre Deputado Uriel Alvim nega alçada ao Poder Legislativo Federal, salvo reforma constitucional, para o assunto do Projeto nº 813/55, ao passo que o ilustre Deputado Gustavo Capanema apresenta o Projeto nº 3.152, em 1957, muito mais avançado, refundindo matéria vigente, acrescentando-lhe conceito inconstitucional quanto à operação “efetuada” (que nem o é...) e suprimindo dispositivos da mesma legislação ordinária em vigor. A matéria do Projeto nº 813, muito mais simples e clara que a do Projeto nº 3.152, é perfeitamente constitucional e da mais alta conveniência política.

III — Um terceiro choque se observa entre os eminentes colegas que apreciaram o assunto. O ilustre Professor Aliomar Baleeiro é a favor do Projeto nº 813, e com toda a razão, visando à salvaguarda da unidade nacional, pelos motivos com que argumentou o mesmo e o autor da proposição em tela.

O nobre Deputado Gustavo Capanema, sem razão, data vênia, é contra, precisamente em resguardo do próprio regime federativo. É evidente a impossibilidade de proceder o mesmo argumento para conclusões absolutamente antagônicas. E o que grita contra o regime federativo é a desigualdade baseada em sofismas e em preconceito de ordem política, vigente nos Decretos nº 915 e 1.061, cuja sobrevivência razões jurídicas não amparam.

IV — Um grande choque entre os doutos pareceres se nota no seguinte ponto: o ilustre Deputado João Menezes invoca, em prol do seu bem inspirado Projeto, o art. 19 da Constituição Federal de 1946, prendendo-se com muita sabedoria à expressão “efetuadas” (Carta Magna) e achando que o impôsto vem sendo aplicado contra o que esta dispõe. O erudito Aliomar Baleeiro acha, e com razão, que as normas constitucionais atuais do Direito Financeiro não se opõem ao Projeto nº 813/55. E o Deputado Aliomar Baleeiro é precisamente o autor da Emenda nº 938, que acresceu o vocábulo “financeiro” ao correspondente inciso constitucional, o que se vê claramente exposto em José Duarte, “A Carta Constitucional de 1946”, vol. 1º, páginas 271 e seguintes.

O ilustre Deputado Uriel Alvim também invoca o mesmo art. 19 da Constituição vigente, para se opor ao Projeto nº 813/55, por achar que só os Estados é que podem decretar a respeito, salvo reforma do texto constitucional.

Finalmente (para não deixar de nos referir aqui), o culto Deputado Gustavo Capanema se estende sôbre a constitucionalidade dos vigentes Decretos-Leis nº 915 e 1.061, estribado em farta jurisprudência que não se aplica à matéria (pois a matéria é a necessidade de abandonar as leis vigentes, sobrevivência mantida pelo Estado Nôvo) e sustenta a constitucionalidade de legislar a União, ordinariamente, sôbre Direito Financeiro, o que também não se põe em dúvida, máxime pleiteando a conversão do Projeto nº 813 em lei, e conclui, vagamente, que os limites da competência legislativa da União hão de se encontrar nos outros dispositivos básicos da Constituição. Justamente esta é a atitude do Projeto nº 813, buscando elementos de interpretação na exigência constitucional de “efetuação das vendas e consignações”, para que possam ser tributadas (Constituição, art. 19). Por fim, o nobre Deputado Gustavo Capanema não apresenta o Direito Financeiro sôbre o qual, nesse particular, tenha legislado ordinariamente a União, e passa a defender, sob a denominação de impôsto de vendas e consignações, a incidência exclusivamente em favor do Estado de origem, sôbre a venda ou consignação de produtos da indústria extrativa, agrícola ou pecuária, destinados à exportação. E, evidentemente, o esforço desenvolvido, sem uma conclusão clara e convincente, mostra que o ilustre representante do Estado montanhês não tem razão.

É impossível deixar de discordar do nobre Deputado mineiro Uriel Alvim, quando S. Ex^a diz que “outra não é, em última análise, a conceituação devida ao suprimento dos depósitos e armazéns de filiais do que uma operação a descoberto ou uma venda em consignação”.

Com efeito, não é admissível tamanha extensão, a ponto de dizer que a “transferência para futura venda ou futura consignação já é, por si mesma, em última análise, verdadeira venda ou verdadeira consignação, e que, como tais, devem ser tratadas”. É subverter a própria lei que estabelece “transferência” e sobre a transferência um simples “adiantamento” e, desde logo, aplicar, do modo mais amplo possível, o conceito do art. 2º do Projeto nº 3.152/57, que visa a considerar “concluída a operação” nos casos em que a lei vigente apenas se limite a examinar para definir o lugar em que se efetua a operação. (Art. 19 da Constituição Federal.)

A expressão “efetua” não é ali empregada no mesmo sentido em que o quer o art. 19, alínea IV, da Constituição vigente.

A questão mais importante dos debates não é a constitucionalidade do Projeto nº 813/55, por isso que o órgão específico da Câmara dos Deputados — a Comissão de Constituição e Justiça —, em pronunciamento unânime, já declarou, aceitando o duto parecer do ilustre Relator, que o Projeto nº 813 é constitucional. Importante é atentar para o aspecto político e amplamente jurídico do Projeto. Colocar a legislação ordinária no seu verdadeiro prisma constitucional, legislando para os dias de hoje e dando ao regime a lei ordinária que a Constituição está exigindo. Fazer cessar a injustiça que pesa sobre os Estados não-industriais, chamados apenas “consumidores”, em favor dos grandes Estados ou Estados industriais, chamados “Estados produtores”. Fazer cessar a substituição da expressão constitucional por uma redundância, uma paráfrase, uma imagem qualquer que é, em suma, um sofisma, em virtude do qual, antes de a operação ser feita no Estado consumidor, o Estado produtor recebe “antecipadamente” os impostos.

O acatado mestre Pontes de Miranda, comentando o art. 19, item IV, diz em o nº 6, letra “b”, pág. 83, o seguinte:

“É óbvio que, tratando-se de impôsto de vendas e consignações, a competência é do Estado-membro onde se vende ou consigna, e não do Estado-membro em que se compra ou se recebe em consignação. Tal a regra de direito fiscal interlocal. Os conceitos que estão em causa são os de venda e consignação ativa. Chamamos a atenção para isso nos Comentários à Constituição de 1934 (I, 448). Muito diferente é o que se passa com o impôsto de exportação, que pertence ao Estado-membro de onde procede o produto exportável, razão por que o Estado-membro por onde passa, ou onde se acha a casa exportadora a que foi vendida a produção, não pode cobrá-lo.

O Decreto-Lei nº 140, de 29 de dezembro de 1937, entendeu que cabe o impôsto ao Estado-membro de origem da operação; se assim não fôsse, tornar-se-iam os dois impostos — o de vendas e consignações e o de exportação —, se não o mesmo, semelhantes. Mas, descontinuando dêsse propósito, estabeleceu (art. 1º, § 1º) que as mercadorias que não forem de “produção do Estado”, quando transferidas para outro, a fim de formar estoques em agências ou filiais, não serão tributadas pelo Estado-membro de procedência. E se se tratar de Estado-membro que produziu? O de que se não pode ter dúvida, aí, é a impermeabilidade do Ministério da Fazenda, tantas vêzes revelada entre 1930/1946, à compreensão dos impostos, sua natureza e respectivas regras de direito fiscal interlocal.”

A nota às páginas 447/447 v., do “Comentário à Constituição de 1934”, dizia que: “Se percorrermos o rol dos impostos que tocam aos Estados-membros, veremos: . . . , 5) Que o impôsto de vendas e consignações, de que trata o art. 8º, e, é ligado ao Estado-membro em que se vende ou consigna, e não ao em que se compra ou recolhe a consignação.”

É a citação mais poderosa que caberia fazer a respeito.

Nenhuma prevenção nos assiste contra os grandes Estados a que a Nação deve a máxima parcela da sua riqueza e do seu progresso, nem contra os vigorosos e brilhantes defensores da causa contrária, em combate ao justo e oportuno Projeto nº 813, da lavra do operoso Deputado João Menezes.

Mas questões dessa magnitude devem ser examinadas com despreendimento e com sinceridade, primeiro, por princípio de nossa própria formação moral e cívica, segundo, por uma questão de patriotismo que deve pairar acima de todos os interêsses e, em terceiro lugar, para que não fique nos Anais desta Augusta Casa a nossa colaboração para a continuidade de uma situação incompatível com a Constituição vigorante, de gritante desigualdade entre os Estados da Federação e de clamorosa injustiça.

Diante do exposto, opino no sentido de a Comissão de Finanças aceitar o Projeto nº 813/55 com a emenda de redação sugerida pela Comissão de Constituição e Justiça.

Eis a emenda da autoria do eminente Relator, Deputado Aliomar Baleeiro, aprovada unânimemente pela Comissão de Constituição e Justiça.

O art. 2º substitua-se pelo seguinte:

“Art. 2º — Fica revogado o Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, passando a ter a seguinte redação o

parágrafo único do art. 1º do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938:

“Para os efeitos da competência fiscal, considerar-se-á lugar em que se efetuou a operação de compra e venda ou consignação, aquêle em que tiver sede, sucursal, matriz, filial, agência, representante ou viajante comercial, o vendedor, ou consignante, salvo quando êste diretamente vender e expedir ao comprador a mercadoria existente no local de origem ou produção, caso único em que o lugar da operação será o de fabrico ou produção da coisa vendida.”

Sala Rêgo Barros, 5 de novembro de 1957. — *Nélson Monteiro*, Relator.

A requerimento do Sr. Carvalho Sobrinho, aprovado pela Comissão de Finanças e deferido pela Presidência da Câmara, foi ouvido o Conselho Técnico de Economia (Ofício nº 454, ao Ministério da Fazenda, em 5-5-58 — DCN de 7-5-58, pág. 2.094, respondido com informações em 20 do mesmo mês e ano — DCN de 26-6-58, pág. 3.918).

Em 3-6-59, o projeto foi distribuído ao Sr. Mário Beni (DCN de 5-6-59, pág. 2.634), sendo, em 18-6-59, a pedido do Relator, anexado à proposição em estudo o Projeto de Lei da Câmara nº 3.152, de 1957.

O ofício da Comissão de Finanças nesse sentido, aprovado em 10-7-59 (DCN de 11-7-59, pág. 4.092), estava redigido nos seguintes termos:

OFÍCIO Nº 55
DA COMISSÃO DE FINANÇAS

Rio de Janeiro, 23 de junho de 1959.

Senhor Presidente:

De acôrdo com o requerimento do Senhor Mário Beni, aprovado por esta Comissão, em reunião de 18-6-1959, tenho a honra de solicitar a Vossa Excelência a anexação do Projeto nº 3.152, de 1957, que “estabelece normas relativas à incidência do impôsto sôbre vendas e consignações”, ao de nº 813/55, que “altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que “dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências”, por se tratar de matéria correlata.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito. — *Cesar Prieto*, Presidente da Comissão de Finanças.

PROJETO Nº 3.152, DE 1957

Estabelece normas relativas à incidência do imposto sobre vendas e consignações.

(Anexado ao Projeto nº 813, de 1955)

(Do Sr. Gustavo Capanema)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido ao Estado em que se considerar concluída a operação, de acôrdo com o disposto nesta Lei.

Art. 2.º — Para os efeitos fiscais, considera-se concluída a operação no Estado em que estiver situado o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas.

§ 1.º — Sendo a venda ou consignação efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, a operação considera-se concluída no Estado em que as mercadorias houverem sido fabricadas ou produzidas.

§ 2.º — Quando o vendedor ou consignante fôr filial, sucursal, agência ou representante sem depósito a seu cargo, considera-se concluída a operação no Estado em que estiverem depositadas as mercadorias que constituírem objeto da venda ou consignação.

Art. 3.º — Não estão sujeitas ao pagamento do imposto as operações entre os vários estabelecimentos da mesma pessoa, bem como as realizadas entre estas e seus agentes ou representantes, observando-se, nos casos de consignação, os artigos 8º e 9º da Lei nº 187, de 15 de janeiro de 1936.

§ 1.º — Quando as mercadorias destinadas à venda ou consignação forem fabricadas ou produzidas em um Estado e transferidas para outro, pelo próprio fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em filial, sucursal, agência, representante ou armazém, o imposto será pago, adiantadamente, por ocasião da saída do Estado em cujo território houverem sido fabricadas ou produzidas.

§ 2.º — Ao serem vendidas ou consignadas essas mercadorias no Estado para que foram transferidas, não será devido nôvo imposto

por essa primeira operação feita pela mesma pessoa que as transferiu, se o preço da venda ou da consignação fôr o mesmo que lhes houver sido atribuído no ato da transferência, conforme o disposto no parágrafo anterior. Se fôr maior, a diferença do impôsto relativa ao excesso será devida ao Estado em que houverem sido fabricadas ou produzidas as mercadorias.

§ 3.º — No caso previsto no parágrafo anterior, o vendedor ou consignante declarará nas duplicatas, faturas e outros documentos de venda ou consignação haver sido o impôsto pago ao Estado de origem, indicando o documento comprobatório da declaração.

Art. 4.º — Quando se tratar de venda ou consignação de produtos da indústria extrativa, agrícola ou pecuária, destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, ainda que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 5.º — Para o efeito do disposto no art. 2º e seus parágrafos, além dos demais livros exigidos, será obrigatório, tanto para o remetente como para o recebedor, o uso do livro de “Registro de Mercadorias Transferidas”, em que será lançado o movimento de entrada e saída, com indicação da marca, procedência, destino, qualidade, quantidade e preço das mercadorias transferidas.

Parágrafo único — Quando se tratar de representante de várias pessoas, que lhe façam transferência de mercadorias, haverá para cada uma delas um livro de “Registro de Mercadorias Transferidas”, a ser escriturado em devida ordem.

Art. 6.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 7.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

1. A incidência do Impôsto de Vendas e Consignações tem suscitado problemas e conflitos ainda não convenientemente equacionados e resolvidos, através das leis que a respeito têm sido promulgadas. As controvérsias se multiplicam e não têm encontrado na jurisprudência dos nossos tribunais, convocados a dirimi-las, decisões uniformes, de modo a servir de orientação tranqüilizadora em matéria de tal relevância.

2. Transferido, pela Constituição de 1934, à competência tributária dos Estados (que nêle encontram hoje a sua maior fonte de receita), o Impôsto de Vendas e Consignações, que tem a sua origem no Impôsto de Vendas Mercantis, cuja disciplina legal foi objeto da Lei federal nº 4.623, de 31 de dezembro de 1922, tem sofrido, na sua regulamentação, pelas diversas unidades federativas, desvios e

deformações, que reclamam providências legislativas adequadas, com o objetivo de corrigi-las e coibi-las.

3. Essa necessidade se fez sentir logo que entrou em vigor a Constituição de 1934, e se abriram conflitos entre o poder tributário da União e o dos Estados, e entre êstes, sendo, então, provocado o pronunciamento do Senado Federal, no exercício de atribuição que a lei básica então vigente lhe conferia (Constituição de 1934, art. 11), para dirimir as questões de bitributação suscitadas (Resoluções do Senado nº 1 e 5, respectivamente, no *Diário do Poder Legislativo*, de 23-2-1937 e 20-4-37).

4. Os conflitos tributários que ocorreram, com o advento da Constituição de 1934, tiveram origem na duplicidade ou multiplicidade da tributação por parte de mais de um Estado, incidindo sobre a mesma operação, quando a mercadoria era produzida num deles e transferida para outro, em que se encontrava o comprador, ou era transferida, pelo próprio produtor, do Estado em que tinha sede para outro Estado em que mantinha filial ou representante, que recebia a mercadoria em depósito. O problema que se apresentava era o de se caracterizar o Estado em que se realizava a operação de venda ou consignação, ou seja, o Estado ao qual cabia a arrecadação do tributo: o em que tinha a sede o produtor, ou aquele em que se realizava efetivamente a venda ou a consignação?

5. Não podendo ser mais aplicado o Decreto nº 22.061, de 9 de novembro de 1932, que consolidara os diversos atos legislativos referentes à cobrança do imposto proporcional sobre as vendas mercantis, em face do advento da Constituição de 1934, que transferira para os Estados o mesmo tributo, sob a denominação de imposto sobre vendas e consignações, impunha-se que uma lei federal disciplinasse a matéria, com o fito de pôr termo aos conflitos generalizados, que os pronunciamentos casuísticos dos tribunais, variados e contraditórios, não tinham força nem alcance para afastar ou impedir, definindo de maneira estável a órbita de incidência tributária dos Estados nessa matéria.

6. Sobrevindo o regime de 1937, cuidou-se de resolver o problema, pois aos Estados continuou reservada a competência para decretar o imposto sobre vendas e consignações. Foram baixados com esse objetivo os Decretos-Leis nº 140, de 29-12-37, 348, de 23-3-38, e 484, de 9-7-38. Como, porém, persistissem os conflitos tributários entre os Estados, novo ato legislativo foi baixado — o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, modificado em pequena parte pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, trazendo o primeiro, no seu preâmbulo, a declaração de que era baixado “tendo em vista a imperiosa necessidade de dirimir dúvidas suscitadas na aplicação e cobrança do Imposto de Vendas e Consignações”.

7. Os dois últimos decretos-leis citados contribuíram, de maneira eficaz, para disciplinar a incidência do imposto sobre vendas e consignações e reduzir os choques que se verificavam. Mas ressentem-se êles de defeitos de redação e, conforme se apura pela experiência, não foram suficientes para resolver os problemas suscitados e garantir a incidência do tributo, de maneira harmonizadora, resguardando, simultaneamente, os interesses tributários do Estado e os da própria economia nacional, atingidos pela tributação em causa. Daí a necessidade de uma lei que os corrija e complete.

8. Cumpre assinalar que, com a entrada em vigor da Constituição de 1946, continuou a ter aplicação pacífica o Decreto-Lei federal nº 915, modificado pelo de nº 1.061. As arguições de inconstitucionalidade contra êle formuladas, em várias oportunidades, sob fundamento de ser atentatório da autonomia dos Estados e do poder tributário que a êstes foi conferido no art. 19, nº IV, da Constituição em vigor, foram invariavelmente repelidas pelo Supremo Tribunal Federal. Entendeu êste que continuam em vigor aquêles decretos-leis, por não serem, de forma alguma, incompatíveis com a atual Constituição, regulando, como regulam, "direito fiscal interlocal", pois cabe a disciplina legal da matéria à União, por força do disposto no art. 5º, nº XV, letra b, da Constituição. Nesse sentido podem citar-se as seguintes decisões do Supremo Tribunal, entre as mais recentes: acórdão unânime de 17-1-49, no Recurso Extraordinário número 14.043, de São Paulo, recorrente a Fazenda do Estado, recorrida a Cia. Comissária e Exportadora de Algodão, Relator, Ministro Ribeiro da Costa; acórdão unânime de 8-4-52, no Recurso Extraordinário nº 17.320, de São Paulo, recorrente Brasil Sociedade Exportadora Ltda., recorrida Fazenda Estadual, Relator, Ministro Orosimbo Nonato (ambos reproduzidos por Tito Rezende, no seu livro *Imposto Sobre Vendas e Consignações*, págs. 348-350 e 364-370); acórdão unânime de 23-12-54, no Recurso Extraordinário nº 26.682, de Pernambuco, recorrente Estado de Pernambuco, recorrida Cia. Swift do Brasil Sociedade Anônima (*Arquivo Judiciário*, v. 115, págs. 168-171).

9. Do último julgado referido destacam-se as seguintes considerações, formuladas no voto do relator:

"O Supremo Tribunal Federal tem-se pronunciado, freqüentemente, acêrca do tema fiscal ventilado através do presente recurso e já decidido que o imposto sobre vendas e consignações é somente exigível no lugar em que é produzida a mercadoria, *ex-vi* do disposto nos Decretos-Leis nº 915 e 1.061, respectivamente de 1º de dezembro de 1938 e 20 de janeiro de 1939. E assim proclamou: "Não são inconstitucionais os Decretos-Leis federais nº 915, de 1938,

e 1.061, de 1939, que disciplinaram a incidência do imposto sobre vendas e consignações, impedindo a bitributação” (*Rev. dos Tribunais*, v. 175, p. 335). “Inconstitucionalidade não existe nos Decretos-Leis federais n.º 915 e 1.061, visto que não cuidam da tributação das vendas e consignações e sim das regras que delimitam no espaço o poder tributário dos Estados-Membros. Sobre o direito pertinente aos impostos de sua exclusiva alçada legislam os Estados privativamente; sobre as normas da aplicação especial do direito financeiro, legislam concorrentemente os Estados e a União” (*Rev. dos Tribunais*, v. 176, p. 353).

Cumprir notar que, em grau de embargo, foi, igualmente, repelida a tese propugnada pelo recorrente (a da inconstitucionalidade), como se vê do acórdão proferido, em sessão plenária, no Recurso Extraordinário número 6.465, no qual tive voto como revisor.”

10. A jurisprudência indiscrepante do mais alto tribunal do País se apóia, de maneira incensurável, na Constituição em vigor.

Pois, com efeito, nesta, no art. 5.º, n.º XV, letra *b*, se confere à União competência para legislar sobre “normas gerais de direito financeiro”, sendo a competência legislativa dos Estados a respeito apenas “supletiva ou complementar”, conforme estatui o art. 6.º.

11. A expressão “normas gerais de direito financeiro”, não tendo definição, nem constitucional, nem legal, há de ter o seu sentido obviamente fixado pela doutrina, tendo em conta os princípios essenciais consignados na própria Constituição.

12. A respeito do significado da cláusula constitucional referente à competência legislativa sobre “normas gerais de direito financeiro” — o que representou uma inovação da lei básica em vigor, em confronto com as anteriores — deve-se referir o erudito debate travado, em mesa redonda, e de que participaram, entre outros especialistas, os ilustres professores Aliomar Baleeiro e Sá Filho (*Normas Gerais de Direito Financeiro*, Edições Financeiras S. A.) e a tese apresentada à 3.ª Conferência Fazendária pelo Deputado financista Dr. Carvalho Pinto.

13. Em face da competência legislativa atribuída à União, e que deve prevalecer sobre a dos Estados, pois a estes conferida apenas em caráter “supletivo ou complementar”, os seus limites se não de encontrar nos outros dispositivos básicos, insertos na própria Constituição, cujo texto deve ser interpretado em conjunto, de modo que se harmonizem, dentro do sistema geral sobre que se estrutura.

14. A Constituição não define o imposto sobre vendas e consignações, como de resto não define nenhum outro tributo. Apenas indica

o fato gerador: “vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais”.

Não se caracteriza o momento em que ocorre a venda ou a consignação; nem o lugar em que ela se aperfeiçoa. Sobre estes e outros pontos, pode, pois, dispor a lei federal, dentro da competência da União de legislar sobre “normas gerais de direito financeiro”, adotando, inclusive, critérios específicos do direito tributário, divergentes dos critérios do direito civil ou comercial.

15. Incidindo, de outro lado, o imposto sobre vendas e consignações na circulação dos bens, dentro do território nacional, se a sua incidência não for disciplinada por lei da União, com o caráter de uniformidade, ocorrerão fatalmente duas conseqüências: a multiplicidade da tributação (é o vício antieconômico argüido contra o tributo dessa espécie nos regimes federativos) e a guerra tributária entre os Estados, gerando conflitos perigosos à própria sobrevivência do regime e dando lugar à criação de barreiras interestaduais, pela deformação que sofrerá o tributo na sua repercussão econômica.

16. Entre os problemas da incidência do imposto sobre vendas e consignações, merece tratamento especial o relativo aos produtos minerais, agrícolas e pecuários, que, produzidos num Estado, são transferidos para outro, com o objetivo de exportação para os mercados externos. Tais produtos, ao se verificar essa transferência, são onerados no Estado produtor pelos tributos nele legitimamente instituídos. E, assim sendo, se no Estado para o qual se verificou a transferência ocorre nova tributação, esta se faz em prejuízo da economia do Estado produtor.

17. Tal transferência se verifica ou porque o Estado produtor não dispõe de porto próprio, ou porque o porto que possui não se encontra devidamente aparelhado. E, tratando-se de produtos minerais, agrícolas ou pecuários, são eles exportados sem que sofram qualquer alteração na sua natureza. A transferência do Estado produtor para outro Estado decorre de contingências de ordem geográfica e de natureza comercial, explicando-se pela necessidade da procura do mercado próprio, em que se encontram sediadas as empresas especializadas no comércio internacional.

18. Não sofrendo, em tais casos, as mercadorias transferidas qualquer modificação substancial na sua natureza, a incidência de novo imposto sobre vendas e consignações, em favor do Estado para onde forem transferidas, no momento de sua exportação, tem várias conseqüências danosas e iníquas, que devem ser evitadas, em resguardo do próprio regime federativo, que tem a sua base na harmonia das relações entre os Estados

19. Em primeiro lugar, a incidência do impôsto sôbre vendas e consignações em tais circunstâncias representa, na realidade, um impôsto de exportação sob falso nome, e que recai sôbre mercadoria de produção de outro Estado, que não o tributante, quando o impôsto de exportação só pode ser decretado por cada Estado sôbre mercadorias de sua própria produção, nos têrmos do art. 19, nº V, da Constituição.

20. Em segundo lugar, sendo a mercadoria transferida para exportação, e já estando onerada de tributos no Estado em que foi produzida, a nova tributação no Estado para que foi transferida, a fim de ser exportada, excederá quase sempre, ou sempre, o limite estabelecido no mesmo artigo 19, nº V, da Constituição, para o impôsto de exportação: cinco por cento *ad valorem*, vedados quaisquer adicionais. Burla-se, assim, a proibição constitucional, com sacrifício da economia de todo o País, que tem na exportação de seus produtos primários a fonte essencial de sua receita de divisas.

21. Em terceiro lugar, a tributação estabelecida no Estado para o qual se transferiu a mercadoria destinada à exportação cria, em favor dêste, o poder de governar a economia do Estado produtor, que fica à mercê dos apetites tributários daquele. Sendo essa transferência forçada, como se dá com relação aos Estados que não dispõem de portos adequados, o tributo adquire o caráter de barreira interestadual, proibida pela Constituição no seu art. 27. E, além disso, representa uma sangria na economia do Estado produtor, em benefício do Estado tributante — sangria que vai repercutir efetivamente sôbre os próprios produtores, pois sendo os preços no mercado internacional os mesmos, o exportador descarregará o ônus tributário acrescido sôbre os produtores, reduzindo os preços que a êstes deve pagar.

22. Em tais casos, a solução que harmoniza os interesses em conflito será, sem dúvida, a de fazer com que reverta integralmente ao Estado produtor o impôsto sôbre vendas e consignações que houver de ser pago, considerando-se a operação de exportação um desdobramento ou complemento da operação originária de venda ou consignação, que se verificou quando da transferência da mercadoria do Estado em que foi produzida para aquêle para o qual se transferiu com o objetivo de exportação.

23. Só dessa forma o Estado produtor conservará a sua autonomia na tributação dos bens de sua produção, destinados à exportação, e manterá, assim, o govêrno de sua economia própria, livre da interferência de outro Estado, que pode ser asfixiante e esmagadora.

Sala das Sessões, em agôsto de 1957. — Gustavo Capanema — Milton Campos — Guilhermino de Oliveira — Bilac Pinto — Bias

Fortes — Licurgo Leite — Clemente Medrado — Mendes de Souza — Magalhães Pinto — Nogueira da Gama — Último de Carvalho — Badaró Júnior — Vasconcelos Costa — Jaeder Albergaria — Plínio Ribeiro — Nogueira de Rezende — Dias de Araújo — Celso Murta — Gabriel de R. Passos — Rondon Pacheco — José Estêves Rodrigues — Paulo Freire — Octacílio Negrão — Geraldo Mascarenhas — Carlos Luz — Oscar Corrêa — Mário Palmério — Afonso Arinos — Walter Athayde — Bento Gonçalves — Guilherme Machado — Olavo Costa — G. Starling Soares — França Campos — Maurício de Andrade — Dilermando Cruz — Uriel Alvim — Ovídio de Abreu — José Bonifácio — Rafael Cincurá — Pereira da Silva — Carvalho Sobrinho — Menezes Pimentel — Raul Pilla — Armando Falcão — Napoleão Fontenelle — Jefferson de Aguiar (apoio) — Ernesto Saboya — Arthur de Carvalho — Carlos Pinto Filho — José Müller — Luiz Vianna — Raymundo de Brito — Luiz Braga Mury — Daniel Faraco — Newton Carneiro — Chalbaud Biscaia — Benedito Vaz — Taciano de Melo — Divonsir Côrtes — José Arnould — Hermes Pereira de Souza — Antônio Maia — Mário Gomes — Portugal Tavares — Dias Lins — Cid Campelo — Waldemar Rupp — Serafim Bertaso — Atílio Fontana — Cícero Alves — Augusto de Gregório — Hermógenes Príncipe — Hugo Cabral — Wanderley Júnior — Luiz Tourinho — José Miraglia — Pedro Firman Neto — Carlos Albuquerque — Airton Teles — Plínio Lemos — Hugo Napoleão — Ary Pitombo — Moura Santos — Carneiro de Loyola — Pereira Diniz — Laurindo Régis — Osvaldo Lima Filho — Mendes Gonçalves — Joaquim Duval — Nestor Duarte.

LEGISLAÇÃO CITADA

(Lei nº 187 — de 15-1-1936)

Art. 8.º — Nas vendas feitas por consignatários ou comissários, e faturadas em nome e por conta do consignador ou comitente, cumprirão aquêles os dispositivos desta Lei.

Art. 9.º — Nas consignações feitas por comerciantes, se as mercadorias forem vendidas por conta do consignatário, este é obrigado, na ocasião de expedir a fatura e duplicata ao comprador, a comunicar a venda ao consignador, para que, por sua vez, expeça fatura e duplicata correspondente à mesma venda, a fim de ser assinada por êle, consignatário, mencionando-se o prazo estipulado para a liquidação do saldo da conta.

§ 1.º — Se o consignatário declarar, na comunicação feita, que o produto líquido apurado está à disposição do consignador, é facultado a êste registrar a venda como se fôsse à vista, dispensado, então, de emitir duplicata.

§ 2.º — Sempre que se tratar de vendas parceladas, de conta própria, efetuadas pelo consignatário, de mercadorias consignadas em várias partidas, a comunicação ao consignador, para os efeitos dêste artigo, poderá ser mensal, em qualquer data do mês, correspondendo a tôdas as vendas feitas nesse período.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

(PROJETO Nº 3.152/57)

PARECER DO RELATOR

O nobre Deputado Gustavo Capanema, considerando que a atual legislação está reclamando alguns retoques, apresentou o presente projeto de lei, por meio do qual propõe medidas destinadas a eliminar conflitos de interesse tributário entre os Estados, bem como entre estes e a União, no que tange ao direito de arrecadarem o Imposto de Vendas e Consignações.

O projeto é bem concebido e a sua justificação, bastante desenvolvida, bem demonstra a necessidade de legislar-se relativamente à matéria.

Este o relatório

II

O atual Imposto de Vendas e Consignações representa uma evolução do antigo imposto sobre vendas mercantis. Situado antes no âmbito da competência tributária federal, passou êle, a partir da Constituição de 1934, a integrar a receita discriminada aos Estados e nessa posição ainda hoje se encontra, por força de dispositivo da Constituição de 1946, em seu art. 19, inciso IV.

Ocorre, porém, que a aplicação casuística do tributo tem dado causa a incontáveis dificuldades, gerando conflitos de interesse entre os Estados, naqueles casos em que o processo de fabricação, a venda ou a consignação, se operam de maneira escalonada, em etapas que envolvem Estados diferentes. Surge aí, freqüentemente, o fenômeno da bitributação, que urge eliminar, a fim de que se ilidam os seus perniciosos efeitos econômicos, que o Direito está na obrigação de evitar, através de normas claras, precisas e justas.

Já no regime de 1937, com o intuito de eliminar o fenômeno, foi baixada legislação reiterada (nº 140, de 29-12-37; nº 348, de 23-3-38; nº 484, de 9-7-38), que culminou com o Decreto-Lei federal nº 915, de 1º de dezembro de 1938, modificado, em parte, pelo de nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939. Estes dois diplomas legais vêm, desde então, regulando a matéria, de modo relativamente satisfatório. Ocorre, entretanto, que a experiência recolhida nestes quase vinte

anos de vigência e mesmo a presença de algumas imperfeições, inicialmente anotadas, estão reclamando um aperfeiçoamento da legislação referente à matéria

Devendo esta Comissão manifestar-se tão-sòmente sòbre a constitucionalidade da proposição e sua juridicidade, de modo a ficar o seu mérito para ser apreciado pela douta Comissão de Finanças, à qual está o projeto distribuído também, entende o Relator que a constitucionalidade e juridicidade da proposição estão cabalmente sustentadas e explanadas nos itens 8 até 13 da justificação, que são adotados como parte integrante dêste parecer e subscreitos sem reserva, a êles se reportando o Relator.

Nestas condições, entendemos que o projeto é constitucional e não sofre de injuridicidade, apresentando-se formulado dentro de boa técnica legislativa, pelo que está em condições de ter tramitação.

Sala das Sessões, em 13 de dezembro de 1957. — *Monteiro de Barros*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma "B" realizada em 27-2-58, opinou, unânimemente, pela constitucionalidade do Projeto nº 3.152/57, na forma do parecer do Relator, presentes os Senhores Deputados Oliveira Brito — Presidente, Monteiro de Barros — Relator, Pereira Lima, Nogueira da Gama, Joaquim Duval, Manuel Barbuda, Raymundo de Brito, Bilac Pinto, Prado Kelly e Milton Campos.

Sala Afrânio de Melo Franco, 27 de fevereiro de 1958. — *Oliveira Brito*, Presidente — *Monteiro de Barros*, Relator.

Já anexado ao Projeto de Lei da Câmara nº 813, de 1955, recebeu o Projeto nº 3.152, de 1957, o seguinte parecer:

COMISSÃO DE FINANÇAS

(PROJETO Nº 3.152/57)

(*Parecer do Deputado Carvalho Sobrinho*)

PARECER DO RELATOR

De autoria do nobre Deputado Gustavo Capanema, é submetido ao estudo desta Comissão o presente projeto de lei que estabelece normas relativas à incidência do Impôsto de Vendas e Consignações.

O projeto mereceu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça, na qual foi Relator o nobre Deputado Monteiro de Barros.

Através da presente proposição legislativa, objetiva o seu autor a alteração dos atuais dispositivos federais que, como normas gerais de direito financeiro, regem as relações dos Estados no que se refere ao Impôsto de Vendas e Consignações.

A competência para legislar sôbre a matéria é sem dúvida federal (art. 5º, nº XV, letra *b*, da Constituição), pois embora a decretação e arrecadação do impôsto sejam da alçada dos Estados (art. 19, nº IV), é à União que incumbe traçar as normas gerais que orientam o comportamento das unidades da Federação em suas trocas de produtos tributados pelo Impôsto de Vendas e Consignações.

Quanto ao mérito do projeto, no que respeita às alterações que introduz nas normas atualmente em vigor, diremos, a seguir, no nosso

PARECER

Antes, porém, seja-nos permitido traçar em breves linhas um histórico do Impôsto de Vendas e Consignações no Brasil, desde o momento em que a sua decretação passou para a competência dos Estados.

I — Histórico

Foi a Constituição de 1934, pelo seu art. 8º, que o retirou da esfera federal, entregando aos Estados essa que constitui hoje a sua mais fecunda e básica fonte de renda.

Influindo profundamente nas relações comerciais interestaduais, o dispositivo constitucional, que incluía o Impôsto de Vendas e Consignações na competência tributária dos Estados, criou ao mesmo tempo uma fonte de conflitos, que repercutiram danosamente sôbre o contribuinte.

A fim de solucionar possíveis dúvidas, originárias de controvérsia entre os Estados, foi promulgada a Lei nº 187, de 15 de janeiro de 1936, que, em seu art. 37, traçou a regra por onde se resolverem as dúvidas sôbre o lugar da operação, e, conseqüentemente, sôbre a competência para a cobrança.

Por mais incrível que pareça, tal disposição legal veio criar maiores dúvidas e atritos entre os Estados.

Atendendo aos justos anseios do comércio, que clamava contra a violação constante dos textos constitucionais, agora da Carta de 37, que os reproduziu, interveio o Govêrno Federal em fins do ano de 1937, e, após entendimentos com os Secretários da Fazenda de vários Estados, foi promulgado o Decreto-Lei nº 140, de 29 de dezembro de 1937.

A infeliz redação, entretanto, de seu art. 1º, fêz perdurar a confusão, que parecia inevitável.

Atendendo às constantes críticas e reclamações, a Recebedoria do Distrito Federal esclareceu as dúvidas, procurando restabelecer, sem embargo da infeliz redação, o pensamento do legislador (*Diário Oficial* de 8 de janeiro de 1938, pág. 440).

Não logrou êxito essa atitude, porque os Estados não reconheceram autoridade na Recebedoria Federal para ditar interpretações em matéria estranha à sua competência.

Nova reunião de Secretários foi realizada em fins de fevereiro, e dela resultou o Decreto-Lei nº 348, de 23 de março de 1938, que, de todo infeliz, aumentou as obscuridades e incongruências.

A Associação do Comércio do Rio de Janeiro, que já vinha se esforçando no sentido de esclarecer o Decreto-Lei nº 140, mais uma vez se dirigiu ao Ministério da Fazenda e a cada um dos Secretários dos Estados, oferecendo um anteprojeto de decreto-lei, consagrando as principais providências que vieram a consubstanciar o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, posteriormente esclarecido e completado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

A Constituição de 1946 manteve a competência dos Estados para a decretação do Imposto de Vendas e Consignações, declarando-a no seu art. 19, nº IV. Não tendo havido, assim, nenhuma alteração constitucional que acarretasse a necessidade de adaptação dos textos legais que dispunham no âmbito federal sobre o imposto, mantêm-se vigentes até hoje os Decretos-Leis nº 915 e 1.061.

II — Princípios adotados na legislação atual

Os textos atualmente em vigor são o fruto de experiência e trabalho contínuos, visando ao disciplinamento e à execução do texto constitucional.

E para melhor apreender o espírito da lei e a intenção do legislador, analisemos o referido texto, pautando-nos pela exposição de motivos com a qual a Comissão autora do projeto apresentou-o ao Ministro da Fazenda. Através dela melhor ficará esclarecido o pensamento da lei, servindo como elemento seguro de interpretação.

“Art. 1º — O imposto sobre vendas e consignações a que se refere a letra *d*, do número 1, do art. 23, da Constituição Federal é devido no lugar em que se efetuar a operação.”

O parágrafo único do artigo acima assim se redigiu:

“Para efeitos fiscais considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que tem sede o

estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.”

Este parágrafo foi melhor redigido e esclarecido pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que o alterou e assim o deixou finalmente redigido:

“Para os efeitos fiscaes, considera-se lugar em que se efetuar a operação (venda ou consignação) o em que está situado o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante com depósito, a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas, salvo quando se tratar de venda ou consignação efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, caso em que o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria. Nos casos em que houver simples depósito de mercadorias a serem negociadas por estabelecimento situado em território de Estado diferente, o lugar da operação será aquêle onde estiver situado o depósito onde se encontrar a mercadoria.”

Duas foram as modificações trazidas pelo Decreto-Lei nº 1.061. A primeira, sem maior alcance, ao invés de dizer “lugar em que tem sede o estabelecimento do vendedor”, preferiu dizer “lugar em que está situado o estabelecimento do vendedor”.

A outra modificação, entretanto, resolveu o problema em que sejam diversos os locais do estabelecimento do vendedor ou consignante e do depósito; anteriormente, decidia-se pelo estabelecimento, agora, taxativamente, a lei manda prevalecer o local do depósito do vendedor ou consignante.

Duas condições, pois, determinam o local do recebimento do impôsto; a situação do estabelecimento e a situação da mercadoria.

A regra, assim, é de que o impôsto será pago no lugar em que se efetuar a operação, entendendo-se como tal aquêle em que estiver situado o estabelecimento (do vendedor ou consignante) no qual se encontra em depósito a mercadoria. Por estabelecimento do vendedor ou consignante compreende-se tanto a matriz, ou sede principal, como a filial, a sucursal, a agência ou o representante, desde que nêle se encontre depositada a mercadoria vendida ou consignada. Não basta, pois, a constatação do local do estabelecimento; é preciso também que nêle se encontre a mercadoria.

Casos existem, entretanto, em que a mercadoria é remetida ou transferida de um Estado para outro, sem que se consigne no ato uma operação de venda ou consignação. É enviada para formar estoque em estabelecimento do remetente, no outro Estado, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante. Ainda aqui a regra é de que o imposto será pago no Estado em que se situar o estabelecimento que fizer a venda ou consignação (não a remessa ou transferência) da mercadoria nêle depositada.

Uma única exceção se abre a essa regra: quando o remetente da mercadoria é o próprio fabricante ou produtor. Neste caso, e com a finalidade de atender a razões econômicas de justa observância, o imposto devido pela primeira operação (que se vai efetuar no Estado para onde a mercadoria foi remetida) é pago *antecipadamente* ao Estado remetente.

Portanto, no caso de transferência ou remessa de mercadoria de um Estado para outro, duas hipóteses podem verificar-se: 1ª — o remetente não é o fabricante nem produtor da mercadoria transferida — caso em que o imposto é pago segundo a regra geral; 2ª — o remetente é o fabricante ou produtor da mercadoria remetida para o outro Estado — hipótese em que o imposto corresponde à primeira operação de venda ou consignação e pago antecipadamente no Estado do estabelecimento remetente.

Neste caso, a lei atual reserva ao outro Estado o direito de cobrar o imposto sobre tôdas as operações subseqüentes, com exceção da primeira venda ou consignação, porque sobre esta o tributo já foi recolhido ao Estado de origem quando da remessa ou transferência.

Lugar da operação, nesta única hipótese, é por definição legal o lugar onde a mercadoria foi produzida ou fabricada. Isto, sem prejuízo do imposto devido ao Estado de destino sobre tôdas as subseqüentes vendas ou consignações da mesma mercadoria.

O pressuposto dessa norma jurídica é de natureza econômica.

A lei objetivou, muito justamente, reservar ao Estado produtor a possibilidade de arrecadar, pelo menos uma vez, o imposto sobre as mercadorias nêle produzidas.

É natural, compreensível e justo que o tenha feito, uma vez que a mercadoria transferida constitui um produto da conjugação de fatores que se integram na economia do Estado remetente. Para que a mercadoria seja produzida ou fabricada, é necessário que o fabricante ou produtor conte com aquêles recursos e facilidades essenciais, para cuja existência o Estado tanto contribuiu. Não seria justo que exatamente os Estados que mais se esforçam por propor-

cionar meios para uma produção abundante ficassem privados de participar da tributação sôbre os seus próprios produtos, que iriam proporcionar renda sômente aos outros Estados. Por isso a lei reservou aos Estados produtores o direito de tributarem uma primeira e única vez as mercadorias que nêles forem produzidas ou fabricadas.

Proceder de outro modo seria desestimular a produção, estimulando o consumo. Ora, é verdade por todos aceita a de que num país como o nosso, de restrita produção, esta deve ser estimulada, sob pena do empobrecimento geral do povo agravar-se cada vez mais. Os Estados que mais produzem são os que mais vultosas despesas têm com serviços públicos, como estradas de rodagem para rapidez e barateamento do transporte; serviço de água, para o conforto e a higiene da população e para utilização industrial; canalização de esgotos e obras de saneamento, para garantia da saúde; irrigação de terras e retificação de cursos de água, para aumentar e facilitar a produção; energia elétrica, para uso doméstico e industrial; organização policial, para segurança do indivíduo e seus bens etc.; só pode oferecer êsses serviços públicos o Estado que tem renda suficiente. Justo, pois, que o Estado produtor tenha uma participação tributária, por mínima que seja, sôbre aquelas mercadorias que, produzidas no seu território, graças, em grande parte, aos serviços públicos nêle existentes, vão, entretanto, ser remetidas para outro Estado, onde serão objeto de transações tributáveis, cuja arrecadação irá beneficiar êste Estado consumidor e não aqueloutro, produtor.

A orientação da lei atual é boa e louvável neste aspecto.

Aliás não foi alterada pelo projeto ora em exame, que a reproduz expressamente no § 1º do art. 3º.

III – Modificações oferecidas pelo projeto à legislação atual

a) Ementa – A primeira alteração que o projeto propõe à legislação vigente encontra-se na ementa.

O Decreto-Lei nº 915, hoje em vigor, tem esta ementa: “Dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para a sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.”

Já a ementa do projeto é esta: “Estabelece normas relativas à incidência do impôsto sôbre vendas e consignações.”

Parece-nos, *data venia*, mais própria e técnica a ementa atual. De fato, o objetivo da lei federal, como norma geral de direito financeiro, é definir a competência dos Estados, nas suas relações recí-

procas, para a cobrança e arrecadação do impôsto, e não dispor sôbre a incidência dêste. A respeito da incidência já dispõe soberanamente a Constituição Federal: recai o tributo sôbre as vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais. A lei ordinária não precisa mais dispor sôbre incidência, porque ou repetirá a Constituição, o que é inútil e redundante, ou a contrariará, o que é inconstitucional.

Assim como a incidência é estabelecida pela Constituição, a arrecadação em cada Estado é por êste fixada em lei, que disporá também sôbre as isenções, porque só quem tributa pode isentar. A única isenção que os Estados, por imposição constitucional, devem observar, é a relativa à primeira operação do pequeno produtor. Assim mesmo, é a lei estadual que define o pequeno produtor.

Dessa forma, a competência do Estado para cobrar, arrecadar e isentar, dentro do seu território, é indiscutível.

A lei federal só se justifica como norma de procedimento dos Estados entre si, no que respeita ao disciplinamento da cobrança e da arrecadação do impôsto sôbre vendas e consignações.

b) Arts. 1º e 2º — Abandonando a terminologia vigente, de que o impôsto sôbre vendas e consignações é devido “no lugar em que se efetuar a operação”, adota o projeto em exame a de que o impôsto é devido “ao Estado em que se considerar concluída a operação”, para, em seguida, conceituando o que se deve entender como “conclusão” de uma operação de venda ou consignação, dizer que se considera concluída a transação “no Estado em que estiver situado o estabelecimento do vendedor ou consignante” etc.

Ora, sem nenhum motivo relevante, subverte-se um conceito de há muito arraigado no nosso Direito, incluindo-se um fator nôvo, o da conclusão da transação, para afinal repetir a lei atual, esclarecendo que a conclusão reputar-se-á realizada no local do estabelecimento do vendedor ou consignante. A referência à conclusão da operação nos parece perfeitamente supérflua, já que o projeto aceita a regra que o pagamento do impôsto é determinado pelo lugar do estabelecimento do vendedor ou consignante, onde se encontrar a mercadoria.

c) Art. 3º — Outro inconveniente do projeto em exame é a extensão que se procura dar (art. 3º, § 1º), do prolongamento do estabelecimento produtor, já previsto na legislação anterior, aos casos de existência de simples “armazém”; esta extensão, aliada à supressão do final do artigo único do Decreto-Lei federal nº 1.061/39, trará uma situação de absoluta insegurança fiscal, quer para o Estado produtor, quer para o em que forem vendidas

ou consignadas as mercadorias transferidas para formação de estoque.

De fato, equiparar-se um simples “armazém”, que o projeto não especifica o que seja, a filial, sucursal, agência ou representante, seria permitir que tais transferências se efetuassem a terceiros, até mesmo absolutamente estranhos à pessoa do produtor ou fabricante, com o que se deturparia o conceito da própria “transferência”.

Nessas hipóteses, acreditamos que o melhor sistema é o atualmente vigente, o qual determina que, nos casos de simples depósito de mercadorias, o local da operação será aquêle em que o mesmo estiver localizado.

Por isso, nos parece indispensável a manutenção da parte final do artigo único do Decreto-Lei nº 1.061/39, que determina que o local da operação será aquêle em que se encontrar simplesmente depositada a mercadoria (onde se efetuará sua tradição) transacionada.

A prevalecer o critério estabelecido no projeto em questão, estar-se-ia propiciando um tratamento privilegiado a operações tipicamente comerciais, isto é, operações não realizadas pelos próprios produtores das mercadorias, mas sim por meros intermediários, quando o objetivo do sistema vigorante é o de amparar o Estado produtor. Permitiria o projeto, nos termos em que está redigido, que comerciantes ou intermediários, situados em um Estado, transacionassem, uma ou mais vezes, mercadorias depositadas em outro Estado e, quase sempre, de produção dêste, sem pagamento do impôsto, quer a um, quer a outro.

d) Art. 4.º — Assim dispõe o art. 4.º do projeto: “Quando se tratar de venda ou consignação de produtos da indústria extrativa, agrícola ou pecuária destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, ainda que tais produtos sofram no Estado de que forem exportados beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.”

Justificando êsse inciso, assim se manifestou o nobre Deputado Gustavo Capanema:

“Entre os problemas da incidência do impôsto sôbre vendas e consignações, merece tratamento especial o relativo aos produtos minerais, agrícolas e pecuários, que, produzidos num Estado, são transferidos para outro, com o objetivo de exportação para os mercados externos. Tais produtos, ao se verificar essa transferência, são onerados no Estado

produtor pelos tributos nêle legítimamente instituídos. E, assim sendo, se no Estado para o qual se verificou a transferência ocorre nova tributação, esta se faz em prejuízo da economia do Estado produtor.”

Não podemos concordar com a argumentação tão brilhantemente exposta por S. Ex.^a, o nobre Deputado autor do projeto.

E isso por vários motivos. Em primeiro lugar, se os produtos de um Estado são transferidos para outro com o objetivo de exportação, êles apenas transitam em busca do pôrto, e êsse trânsito não é tributável. O Estado para o qual se deu a transferência nada cobrará sôbre a mercadoria em trânsito, mesmo porque nenhuma venda ou consignação se verificou, que pudesse justificar a arrecadação, tanto mais que sôbre a primeira operação, realizada no Estado produtor, já foi por êste recolhido o respectivo impôsto. O próprio autor do projeto reconhece que “ao se verificar a transferência, são onerados no Estado produtor pelos tributos nêle legítimamente instituídos”. Logo, a primeira operação foi tributada e não o poderá ser novamente pelo Estado para o qual a mercadoria é transferida. Como nenhuma outra operação de venda ou consignação se dará, uma vez que o produto transita para exportação, nenhum tributo o onerará. Essa é a primeira hipótese, a qual de nenhum modo justifica a alteração proposta pelo art. 4.^o.

A segunda hipótese é a de que a mercadoria, transferida pelo produtor de um Estado — onde pagou o impôsto — para outro Estado, venha neste a ser objeto de novas operações de venda ou consignação. Neste caso, a mercadoria integrou-se na economia do Estado para o qual foi transferida, e nada mais justo que seja por êste cobrado o impôsto devido por essas outras operações, tal como se dá, em todos os Estados, com tôdas as mercadorias transferidas pelos produtores. Com efeito, a legislação atual, como vimos, reserva para o Estado produtor apenas o impôsto sôbre a primeira operação e confere ao Estado para o qual se verifica a transferência o direito de tributar tôdas as operações subseqüentes. Não compreendemos por que excetuar dessa regra geral apenas os produtos minerais, agrícolas e pecuários. Nem entendemos por que a tributação sôbre as subseqüentes operações que se verificarem com êsses produtos se faria “em prejuízo da economia do Estado produtor”. Se assim se concluísse com respeito à tributação sôbre os produtos minerais, agrícolas e pecuários, forçoso seria concluir que o mesmo se verifica com relação a todos os demais produtos, inclusive os industriais.

Porque a conclusão há de ser uma só: ou o Estado produtor é prejudicado pela tributação sôbre as operações que se derem no Estado para o qual se verificou a transferência, ou não é prejudi-

cado. Se não é prejudicado, não há razão para a inovação pretendida pelo projeto; se é prejudicado, então o será em relação a todos os produtos, e não somente com os minerais, agrícolas e pecuários.

No item 21 da justificativa, declara mais o ilustre Deputado Capanema:

“Em terceiro lugar, a tributação estabelecida no Estado para o qual se transferiu a mercadoria destinada à exportação cria, em favor d'êste, o poder de governar a economia do Estado produtor, que fica à mercê dos apetites tributários daquele... E, além disso, representa uma sangria na economia do Estado produtor, em benefício do Estado tributante — sangria que vai repercutir efetivamente sobre os próprios produtores, pois sendo os preços no mercado internacional os mesmos, o exportador descarregará o ônus tributário acrescido sobre os produtores, reduzindo os preços que a êstes deve pagar.”

Não nos parece, *data venia*, que esta justificativa tenha fundamento, pelas seguintes razões:

1.^a) a nova tributação não representa uma “sangria na economia do Estado produtor em benefício do Estado tributante”, uma vez que ela pertence legitimamente ao Estado onde se realizaram as operações tributadas. Nem existe razão para distinguir, a êsse respeito, os produtos minerais, agrícolas e pastoris, dos demais produtos;

2.^a) muito menos representa uma sangria sobre os próprios produtores, pois se a intenção do nobre autor do projeto é transferir a arrecadação do impôsto do Estado tributante para o Estado produtor, isso não representa um alívio para o produtor, mas apenas a mudança do beneficiário do impôsto, que de um Estado passa para outro. Se o nobre autor do projeto julga êsse impôsto uma sangria nos produtores, porque, segundo sua opinião “sendo os preços no mercado internacional os mesmos, o exportador descarregará o ônus tributário acrescido sobre os produtores, reduzindo os preços que a êstes deve pagar”, o que o projeto deveria, então, propor era a não-incidência d'êsse impôsto e não a transferência para outro Estado, pois, neste caso, não haveria benefício nenhum para o produtor, que continuaria a receber o mesmo preço pela mercadoria, uma vez que o impôsto, longe de abolido, seria apenas transferido de um Estado para outro.

Inaceitável, assim, a disposição de que “o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem” os produtos, constante do artigo 4.^o do projeto.

Mas não são apenas essas as razões da nossa manifestação contrária ao art. 4º, que ora analisamos.

Outras há, não menos impressionantes.

Com efeito, dispondo que no caso de transferência, de um Estado para outro, de produtos destinados à exportação, “o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, ainda que tais produtos sofram no Estado de que forem exportados beneficiamento, liga, ou manipulação”, o artigo 4.º fere duplamente a autonomia dos Estados: primeiro, por vedar ao Estado para onde a mercadoria foi transferida o direito de cobrar impôsto sôbre as subsequêntes operações, efetuadas no seu território, de produtos que já se integraram na sua economia; segundo, por admitir a invasão da jurisdição fiscal de um Estado por outro.

Por isso, a lei federal não pode, a pretexto de ditar normas gerais de direito financeiro, estabelecer novas isenções, pois a tanto equivale o propósito de impedir ao Estado cobrar o impôsto sôbre as vendas e consignações efetuadas no seu território, de produtos minerais, agrícolas e pastoris vindos de outro Estado. Essas isenções viriam, ademais, instituir critério discriminatório contra os produtos industriais, beneficiando os agrícolas, minerais e pastoris.

Além de inconstitucional, a prática viria provar a inexequibilidade da medida. Exemplifiquemos: de Minas Gerais transfere-se para São Paulo um lote de reses, “destinadas à exportação” (critério, aliás, meramente subjetivo, que dará lugar a burlas inúmeras). Quando da exportação, o exportador — que apenas manipulou o produto transferido de outro Estado, não lhe alterando a natureza — precisará distinguir, dentre as toneladas de carne, aquelas peças provindas das reses transferidas de Minas, separando-as para que sôbre elas não incida o impôsto. Se forem diversas as transferências, e de vários Estados, o exportador deverá separar as “peças de bois paulistas” das “peças de bois mineiros”, das “peças de bois goianos”, das “peças de bois mato-grossenses” e assim por diante, para saber quais as que pagarão e quais as que não pagarão o impôsto em São Paulo.

Igual exemplo se poderia oferecer citando as ligas ou misturas de café em Santos, para a formação dos lotes de exportação. Nesse caso, o contrôle de procedência deveria descer aos grãos de café de cada saca. Evidentemente impraticável.

Além dêsses argumentos, ocorre-nos ainda que o citado art. 4.º configura um privilégio injustificado para determinados produtos de um Estado. É preciso não esquecer que todos, ou quase todos os Estados têm produção agrícola, extrativa ou pastoril. A prevalecer

o critério proposto no projeto, essas espécies de produtos, em cada Estado, poderiam ficar em situação de inferioridade em relação aos idênticos de outro Estado, porque as operações com os produtos locais seriam sempre taxadas, enquanto que as operações com os produtos do Estado de onde as mercadorias fôsem transferidas poderiam ser declaradas isentas pela lei do Estado de origem, ou poderiam sujeitar-se à taxa menor que nêle vigorasse.

É bom não esquecer, a esta altura, que os produtos minerais estão sujeitos a um regime tributário especial, sob a forma de impôsto único, segundo determina o art. 15, n.º III, e § 2.º, da Constituição, o que impossibilita a sua inclusão entre os produtos mencionados no art. 4.º do projeto.

Por tôdas essas razões, não nos parece aconselhável a adoção dos princípios propostos nesse dispositivo do projeto.

e) Ao art. 5.º — Com relação a êste artigo, cuja existência decorre dos artigos anteriores, cabe-nos apenas notar que, por um evidente lapso, foi mencionado em seu texto o artigo 2.º e parágrafo, quando deveria ser referido o art. 3.º do próprio projeto.

f) Finalmente, notamos que no projeto há ausência de disposições semelhantes às dos artigos 4º e 5º do Decreto-Lei nº 915/38, que estabelecem o seguinte:

“Art. 4.º — Aos Estados é permitido adotar outras medidas para efeitos de fiscalização, inclusive estabelecer penalidades, sem contrariar as disposições dêste decreto-lei.

Art. 5.º — O simples êrro do pagamento do impôsto a um Estado, quando devido a outro, não dará lugar à imposição de qualquer multa, sendo o contribuinte apenas obrigado à satisfação do tributo, assegurado o direito à restituição do que pagou indevidamente.”

A simples leitura dêsses textos evidencia a importância das determinações que êles encerram.

IV — Considerações sôbre o Projeto de Lei nº 813/55

Pedimos vênia a esta digna Comissão para proceder a um ligeiro comentário ao Projeto de Lei nº 813/55, que cogita da mesma matéria e que se encontra apensado ao processo que neste momento estudamos.

Move-nos o desejo de debater o mais possível o assunto, que se reveste da maior relevância para a economia dos Estados. As indiscutíveis repercussões, que se farão de imediato sentir no País, estão a exigir que a nossa decisão seja tomada com observância de

tôdas as cautelas, visando a impedir que uma deliberação menos cuidadosa venha a provocar desentendimentos e prejuízos às unidades da Federação e ao povo brasileiro.

O Projeto nº 813/55, de autoria do Sr. Deputado João Menezes, mereceu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça, e contrário, da Comissão de Economia.

A proposição tem por objetivo alterar a atual legislação federal sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, insurgindo-se contra a definição legal do lugar em que se efetua a operação, de maneira a revogar a permissão, consagrada por tantos anos, de os Estados produtores cobrarem antecipadamente o tributo sôbre a primeira operação, quando da transferência das mercadorias para filial, sucursal, agência, matriz ou representante noutro Estado. O projeto aceita e universaliza a regra de que o impôsto é pago no local da sede ou sucursal do estabelecimento do vendedor ou consignante, com depósito a seu cargo, das mercadorias vendidas ou consignadas.

Estipula, ademais, que, quando se tratar de venda efetuada diretamente no local de origem, pelo próprio fabricante ou produtor, o lugar da operação será aquêle onde foi fabricada ou produzida a mercadoria.

A brilhante crítica que ao projeto fêz o nobre Relator na Comissão de Economia, o Sr. Deputado Uriel Alvim, cujo parecer contrário foi então adotado, é de ser lida e meditada.

Além dos argumentos contidos nesse parecer, ocorre-nos chamar a atenção dos nobres Memros desta Comissão para as funestas conseqüências que a aprovação do Projeto n.º 813 poderia trazer para todos os Estados da Federação, os industrializados e os não-industrializados, os grandes e os pequenos, os de economia muito desenvolvida e os de economia incipiente.

Com efeito, permitindo o projeto que a mercadoria saia livremente de um Estado, sem pagamento do impôsto, quando simplesmente transferida para sucursal, agência etc. do estabelecimento vendedor ou consignante, possibilitará a prática de sonegações, tremendamente perigosas e prejudiciais aos Estados.

Se não houver a presunção de que, com a saída da mercadoria de um Estado para outro, houve, ou haverá, uma venda ou consignação, teremos aberto as portas à sonegação generalizada.

A simples emissão de duas notas em cada operação determinará a evasão de rendas, tanto no Estado remetente como no Estado destinatário.

Figuremos esta hipótese, no caso de transferência de mercadoria de um Estado para outro: na primeira nota, constaria um estabelecimento qualquer, sob o rótulo de sucursal, agência, filial, representante ou outra modalidade de estabelecimento do vendedor ou consignante. A mercadoria estaria, assim, nos termos do projeto, isenta do pagamento do imposto no Estado de origem, fôsse produtor ou simples remetente. Na segunda nota, constaria a mesma operação como sendo "venda efetuada diretamente no local de origem pelo próprio fabricante ou produtor". A mercadoria estaria isenta do imposto no Estado destinatário.

Assim, a aprovação do Projeto de Lei nº 813/55 trará prejuízos de monta, tanto aos Estados industrializados, como aos não-industrializados, tornando impossível o benefício objetivado pelo ilustre Deputado João Menezes aos Estados de economia mais atrasada. Os únicos beneficiários da proposição, se aprovada, serão os sonegadores.

Este ponto nos parece de suma importância, e para êle pedimos a devida atenção dos nobres Membros desta Comissão, principalmente aquêles Senhores Deputados representantes dos Estados menos industrializados.

V — Do estudo cuidadoso, demorado e desapaixonado a que procedemos, tanto do Projeto de Lei nº 3.152/57, que ora relatamos, como do Projeto de Lei nº 813/55, que cuida da mesma matéria, chegamos à conclusão de que, por não oferecerem uma solução total e justa, que possa ser adotada como norma geral reguladora das relações dos Estados, no que concerne à arrecadação do imposto sobre vendas e consignações, não devem merecer a aprovação dêste órgão. A transformação, em lei, de qualquer dos referidos projetos, acarretará conseqüências que em absoluto não se coadunam com os elevados objetivos perseguidos pelos seus nobre autores, seja porque, certamente, se constituirão em fonte de desentendimento entre os Estados, seja porque provocarão injustas lesões à economia de tôdas as Unidades Federadas — com exclusivo proveito dos eventuais sonegadores —, seja ainda porque, a pretexto de regular a matéria de maneira equitativa, na realidade conferem institucionais privilégios a determinadas espécies de produtos, excepcionando-os de uma norma geral que, esta sim, deverá adotar-se em assunto de tal relevância.

VI — Conclusões

a) Somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.152/57, ao mesmo tempo que manifestamos opinião também contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 813/55.

b) Opinamos no sentido de que a Comissão de Finanças adote uma das orientações alternativas que a seguir propomos:

- 1.^a) aprovar o substitutivo que ora apresentamos, o qual visa a regular o assunto de forma a atender, dentro dos princípios constitucionais, aos interesses de todos os Estados, sem prejudicar a economia de nenhum dêles nem do contribuinte, evitando, ao mesmo passo, a possibilidade de fraude e de sonegação;
- 2.^a) manter em vigor, até que se aprove o Código Tributário Nacional — Projeto de Lei nº 4.834/54 —, a legislação federal que atualmente regula o Impôsto de Vendas e Consignações, a qual, se não é perfeita, pelo menos obedece a pressupostos econômicos e constitucionais;
- 3.^a) apresentar à aprovação da Câmara dos Deputados, por iniciativa desta Comissão de Finanças, e como projeto autônomo, as normas contidas no art. 34 do Projeto de Lei nº 4.834/54, que institui o Código Tributário Nacional, antecipando-se, assim, por lei específica, a regulamentação do impôsto sôbre vendas e consignações.

VII — Nos têrmos do item primeiro, da letra b, das Conclusões dêste parecer, oferecemos à consideração da Comissão de Finanças o seguinte

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI nº 3.152/57

Define a competência dos Estados para a cobrança e arrecadação do impôsto sôbre vendas e consignações.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.^o — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

Art. 2.^o — Para os efeitos fiscais, considera-se lugar em que se efetua a operação (venda ou consignação) o em que estiver situado o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito a seu cargo das mercadorias vendidas ou consignadas.

Parágrafo único — Nos casos em que houver simples depósito (voluntário, necessário ou contingente) de mercadorias a serem

negociadas por estabelecimentos situados em território de Estado diferente, também se considera lugar da operação o em que estiver situado o depósito onde se encontram as mercadorias.

Art. 3º — Quando as mercadorias destinadas à venda ou consignação forem fabricadas ou produzidas em um Estado e transferidas para outro, pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em matriz, filial, sucursal, depósito, agência ou representante, essa transferência, para os efeitos fiscais, é equiparada à consignação.

Parágrafo único — Na hipótese deste artigo, o cálculo do imposto devido será feito com base no valor das mercadorias transferidas, valor esse que não poderá ser inferior ao corrente no lugar onde as mesmas se encontrarem.

Art. 4º — Para o efeito do disposto no artigo anterior e seu parágrafo único, será obrigatório, tanto para o remetente como para o recebedor, o uso do livro “Registro de Mercadorias Transferidas”, em que será lançado o movimento de entrada e saída, com indicação da procedência, destino, qualidade, quantidade e valor das mercadorias transferidas.

Art. 5º — O imposto sobre vendas e consignações não incidirá sobre a parcela do Imposto de Consumo recolhido antecipadamente aos cofres da União pelos fabricantes de produtos taxados *ad valorem* e incluído em parcela separada nas notas fiscais referentes às operações que efetuarem.

Art. 6º — Aos Estados é permitido adotar outras medidas para efeito de fiscalização, inclusive estabelecer penalidades, respeitadas as disposições desta Lei.

Art. 7º — Esta Lei entrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Justificação

Um dos principais motivos inspiradores de disputas fiscais entre as várias unidades da Federação consistia, no passado, na reivindicação, pelos Estados, do direito de arrecadar o imposto sobre vendas e consignações, ao menos uma vez, em relação às mercadorias de sua produção, quando transferidas para serem negociadas em outro Estado.

O Decreto-Lei nº 915/38, através do disposto no § 1º do art. 2º, cuja redação foi alterada pelo Decreto-Lei nº 1.061/39, consagrou expressamente esse direito aos Estados produtores.

Entretanto, se êsse diploma legal, por um lado, reconheceu essa justa reivindicação, por outro lado, *ex-vi* do disposto no § 2º do mesmo artigo, veio impedir que o Estado consumidor, em cujo território são realizadas as operações tributáveis, de venda ou consignação das mercadorias produzidas em outro, pudesse arrecadar o impôsto devido sôbre a primeira operação, negando-lhe, assim, um direito legítimo.

Essa medida passou a constituir um dos argumentos preponderantes na grande celeuma travada em tórno da constitucionalidade do Decreto-Lei nº 915/38.

A solução mais equânime, que atenderia melhor aos interesses econômicos de tôdas as unidades da Federação, e, ainda, mais consentânea com os princípios jurídicos e legais, seria permitir-se a dúplici tributação. Isto é, dar-se oportunidade a que, tanto o Estado produtor da mercadoria, como aquêle que oferece o mercado onde a operação de venda ou consignação venha a se realizar, possam cada qual arrecadar o tributo que lhe é legitimamente devido.

Para tanto, bastará que se equipare, para os efeitos fiscais, a transferência de mercadorias de um Estado para outro, feita pelo fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em sucursal, filial etc., à consignação, caso em que o impôsto será devido sôbre essa operação ao Estado de origem, sem que se impeça a cobrança do impôsto, por sua vez, naquele em que tais mercadorias venham a ser transacionadas, conforme se objetiva no presente projeto.

A lei fiscal é lícito fazer tal assimilação, mormente quando se trata de norma de âmbito nacional, que visa a resolver questão de alta relevância para a economia do País.

Tal medida, além da relevância acima apontada, teria o efeito de produzir reflexos favoráveis na arrecadação dos Estados consumidores, que, em geral, são os mais pobres em produção, concorrendo, assim, para o reerguimento econômico dos mesmos.

Outra vantagem do sistema proposto seria a de coibir a fraude fiscal, praticada, largamente, à sombra do Decreto-Lei nº 915/38, por meio das falsas transferências de mercadoria, prejudicando ora um, ora outro Estado.

Aliás, deve-se salientar que essa medida foi sugerida no projeto de "Código Tributário Nacional", artigo 34, § 2.º, depois de acurados estudos e larga justificativa feita pela douda Comissão encarregada de elaborá-lo.

Analisando o problema, o Professor Rubens de Souza, no relatório que apresentou e foi aprovado pela referida Comissão, assim se manifestou:

“O parágrafo único do art. 58 do anteprojeto definia a competência para a cobrança do impôsto, assunto que envolve o problema das transferências de mercadorias, de produção de um Estado, para sua venda em outro, por estabelecimento da mesma pessoa. A hipótese, atualmente regulada pelo Decreto-Lei n.º 915, de 1938 (modificado pelo Decreto-Lei n.º 1.061, de 1939), constitui problema sempre em aberto no terreno das reivindicações dos Estados consumidores, que invocam fundamentos econômicos e jurídicos ponderáveis, em contrário à solução da lei vigente. Pode ser citada, a respeito, a tese apresentada pelo Estado de Alagoas à 3.ª Conferência de Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, que, não tendo chegado a ser objeto de deliberação, foi posteriormente transformada no Projeto n.º 681, de 1949, na Câmara dos Deputados.

Sob o ponto de vista estritamente jurídico, cabe ainda recordar que o sistema dos Decretos-Leis n.ºs 915 e 1.061 sofreu a crítica de opiniões respeitáveis, como a de Filadelfo Azevedo, que considerou desvirtuado o impôsto de vendas em impôsto de produção (*Um Triênio de Judicatura*, §§ 1.068 a 1.070), e de Carlos Maximiliano, que reputou transformado o impôsto de vendas em impôsto sôbre a exportação interestadual (*Revista de Direito Administrativo*, 6-275). A própria eficácia prática do sistema foi posta em dúvida, observando Valdemar Ferreira que, sendo o impôsto sôbre a venda, efetiva ou por ficção legal, poderiam cobrá-lo simultaneamente os dois Estados, o da origem da transferência, equiparada à venda pelo Decreto-Lei n.º 915, e o do destino da mercadoria, onde ocorre a venda efetiva (*Revista de Direito Mercantil*, 1-557; *Revista da Ordem dos Advogados*, São Paulo, n.º 55).

Parece fora de dúvida que o Decreto-Lei n.º 915, embora declare definir apenas o lugar da operação, na realidade configurou a transferência de mercadoria de um Estado para outro como hipótese nova de incidência. A constitucionalidade daquele decreto-lei não é mais objeto de discussão, desde que o Supremo Tribunal, repelindo, em diversos acórdãos, recurso extraordinário de decisões estaduais que o aplicavam, implicitamente a consagrou. Mas é fora de dúvida que o regime jurídico por êle instituído repousa sôbre duas ficções legais simultâneas e contradi-

tórias: por um lado, assimila-se à venda, para tributação pelo Estado de origem, a simples transferência de mercadoria, que não implica em transmissão da propriedade; e, por outro lado, nega-se, ao Estado do destino, a tributação da venda efetiva ocorrida em seu território.

A Comissão, considerando, mais do que a inadequação jurídica do sistema, a inconveniência dos seus efeitos econômicos, tomou a iniciativa, por exceção ao seu critério de neutralidade jurídica (supra: 7), de oferecer uma solução radical para o problema; preservar o sistema do Decreto-Lei n.º 915, apenas na parte em que assegura, ao Estado produtor da mercadoria, o imposto sobre a sua transferência, assimilada esta à consignação (art. 34, § 2.º), que é também uma hipótese de circulação de mercadorias sem transmissão da sua propriedade; e silenciar quanto à venda ulterior da mercadoria no Estado para onde tenha sido transferida, permitindo, assim, implicitamente, a sua tributação por esse Estado, por aplicação da alínea I do corpo do artigo.

Importa sublinhar que a solução oferecida deve ser considerada exclusivamente como uma sugestão ao Legislativo, para encaminhar a eliminação de um problema de âmbito nacional que, por suas repercussões, ultrapassa o próprio campo da política econômica. Em abono dessa solução, além do objetivo último por ela visado, pode-se mencionar o seu caráter de compromisso, porquanto assegura aos Estados produtores a continuidade do regime com que contam desde 1938 e, ao mesmo tempo, faculta aos Estados consumidores a cobrança do imposto sobre as operações praticadas em seus territórios. A principal objeção de ordem econômica que poderá ser oposta à solução aventada — a oneração do consumo — comporta a réplica de que o sistema proposto não é incompatível com a natureza do imposto de vendas como tributo de incidência múltipla. Haverá, sem dúvida, uma agravação da pressão tributária, mas os seus efeitos, além de serem restritos aos casos de transferências internas a empresas integradas (porquanto nos demais casos a transferência para outro Estado e para pessoa diversa já dá lugar a dupla incidência), encontrarão o seu natural corretivo na maior ou menor elasticidade da procura e na difusão do imposto.”

Aliás, cumpre lembrar que a medida preconizada neste projeto viria apenas legalizar uma situação de fato, uma vez que, segundo

ninguém ignora, na prática, a dúplice tributação já vem ocorrendo, em virtude de interpretações que a maioria dos Estados tem dado a dispositivos do Decreto-Lei nº 915/38.

Finalmente, cumpre lembrar que medidas de tal relevância, que importarão em modificações substanciais de todo um sistema, de há muito estabelecido, não deverão entrar em vigor imediatamente após promulgada a lei, por motivos óbvios, em especial o de que os vários Estados necessitarão de introduzir alterações em suas respectivas legislações.

Assim, prevê o projeto um prazo razoável para que a lei passe a vigorar, com o que também se visa, reduzir, ao mínimo possível, o campo de possíveis controvérsias, oriundas do inevitável período de transição entre o antigo e o novo sistema.

É o nosso parecer. — *Carvalho Sobrinho*, Relator.

Em 29-7-59, fala o Sr. João Menezes, solicitando apoio da Oposição a requerimento de urgência para o projeto, tendo o Sr. Carlos Lacerda, na oportunidade, informado que o acatamento da bancada ao requerimento está condicionado à retirada da Emenda n.º 22/58. (*DCN* de 30-7-59, página 4.616, 2.ª coluna.)

Em 20-8-59, o Relator, Sr. Mário Beni, requer seja convocada uma reunião extraordinária, com a presença do autor do projeto, para que seja debatida a matéria. O Sr. Presidente, atendendo o pedido, convoca-a para o dia 26 do corrente. É aprovada, também, a sugestão do Sr. Jayme Araújo, no sentido de ser publicado o parecer do Relator. (*DCN* de 25-8-59, pág. 5.560, 3ª coluna.)

N.B. — *DCN* de 21-8-59, pág. 5.442, 1.ª coluna — publicação do parecer do relator, para estudo.

Em 27-8-59, fala o Sr. João Menezes, para uma comunicação. (*DCN* de 28-8-59, pág. 5.696, 1.ª coluna.)

Em 3-9-59, o Sr. Mário Beni, Relator, declara nada mais haver a acrescentar à matéria publicada no *DCN* de 21-8-59. Na discussão, manifestou-se o Sr. Pereira da Silva, que apresentou sugestão no sentido de ser confeccionado *dossier* completo sobre a matéria, enfeitando, em separata, todos os elementos a serem enviados aos Governadores dos Estados, para serem examinados face à legislação estadual vigente. Recolhidos êsses elementos, propõe, ainda, seja reaberto, na Comissão, o debate da matéria. Também usaram da palavra os Srs. Clélio Lemos, Nelson Monteiro, Aroldo de Carvalho e o autor da proposição, Sr. João Menezes.

A seguir, o Sr. Presidente passa a justificar sua proposta para que sejam convocados os Secretários da Fazenda. Em seguida, o Presidente submete a votos a sugestão do Sr. Pereira da Silva, que é aprovada contra os votos dos Srs. Nelson Monteiro e Clélio Lemos. É também aprovada a proposta do Sr. Presidente, no sentido de ser concedido o prazo de 60 dias, a contar de 3-9-59, para a manifestação dos Srs. Secretários da Fazenda dos Estados. Assim, determina o Sr. Presidente seja mandado confeccionar os respectivos opúsculos, com a matéria constante dos Projetos n.ºs 813/55 e 3.152, de 1957, pareceres e, por fim, o último pronunciamento do Relator, Sr. Mário Beni; uma vez feitos, sejam ditos opúsculos encaminhados à Mesa, o que foi aprovado naquela Comissão, para que sejam enviados aos Srs. Governadores. (DCN de 11-9-59, pág. 6.206, 2.^a coluna.)

Em 10-9-59, fala o autor, para uma comunicação. (DCN de 11-9-59, pág. 6.232, 2.^a coluna.)

Em 25-9-59, é deferido requerimento da Comissão de Finanças, solicitando a publicação de toda a matéria, bem como a remessa dos avulsos, através dos exames dos Senhores Governadores dos Estados aos Secretários da Fazenda. (DCN de 26-9-59, pág. 6.742, 3.^a coluna.)

PUBLICAÇÃO EM AVULSOS

Em 7-10-59, pelos Ofícios n.ºs 1.736 a 1.738, é encaminhada aos Senhores Governadores de Estados e Territórios. (DCN de 9-10-59, pág. 7.171, 4.^a coluna.)

Em 19-10-59, é aprovado requerimento de urgência, de autoria do Sr. Abelardo Jurema. (DCN de 20-10-59, pág. 7.520, 3.^a coluna.)

Em 20-10-59, é anunciada a discussão única. É deferido requerimento do Sr. Mário Beni, Presidente da Comissão de Finanças, solicitando o prazo de 48 horas para que a referida Comissão possa emitir parecer sobre o projeto. Falam os Srs. Herbert Levy, João Menezes e Sérgio Magalhães. (DCN de 21-10-59, pág. 7.562, 1.^a coluna.)

Em 21-10-59, é lido e vai a imprimir, tendo pareceres da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, com emendas, o Projeto n.º 3.152/57. Anexo — Projetos n.ºs 3.152/57 e 813-A. (DCN de 22-10-59, pág. 7.638, 1.^a coluna.)

Em 21-10-59, é anexado parecer do relator pela rejeição do projeto, com declaração do voto favorável do Sr. Salvador Losacco. (DCN de 23-10-59, pág. 7.668, 2.^a coluna.)

COMISSÃO DE FINANÇAS

PROJETOS DE LEI Nºs 813/55 e 3.152/57

Relator: Sr. Mário Beni

RELATÓRIO

Os presentes Projetos de Lei números 813/55 e 3.152/57 foram distribuídos na legislatura passada ao nobre Deputado Carvalho Sobrinho e mereceram de S. Ex.^a o brilhante e profundo parecer que se encontra junto ao segundo dos Projetos acima referidos.

Por tratar-se de matéria da mais alta relevância, para a qual era necessária tôda a atenção e o estudo acurado dos nobres Deputados-membros desta Comissão, o Parecer Carvalho Sobrinho foi publicado para conhecimento geral, antes de relatado.

Sobrevindo o término da legislatura, não houve tempo suficiente para a discussão e votação do mencionado parecer, motivo pelo qual os projetos foram-nos agora distribuídos, a fim de que os relatores nesta Comissão técnica.

Li atentamente os projetos, a legislação e os pareceres, meditando longamente sôbre o assunto. Impressionou-me o alentado estudo procedido pelo ilustre Deputado Carvalho Sobrinho e não me dispense o prazer de reproduzi-lo parcialmente, nesta oportunidade.

(Neste ponto, o Relator transcreve o parecer prolatado pelo Sr. Carvalho Sobrinho (supra). E prossegue:

S. Ex.^a termina o seu longo parecer oferecendo um substitutivo no qual preconiza, em síntese, a manutenção da legislação atual, modificando-se, entretanto, o vigente sistema de tributação sôbre as mercadorias produzidas em um Estado e transferidas pelos produtores para outro Estado, a fim de formar estoque em filiais, agências, representantes etc. O substitutivo procura manter o justo princípio de que ao Estado produtor deve caber o direito de cobrar, sôbre as mercadorias nêle produzidas, pelo menos uma vez, o Impôsto de Vendas e Consignações, conciliando-o, ao mesmo tempo, com aquela outra norma que recomenda permitir ao Estado para onde a mercadoria é transferida a cobrança do impôsto sôbre tôdas as vendas e consignações que se realizem em seu território. Com essa finalidade conciliatória, que atende aos interêsses de todos os Estados, o projeto autoriza a cobrança do impôsto nos dois casos, considerando, por ficção jurídica, que, com a transferência do produto de um Estado para outro, se configurou uma consignação.

Esse, aliás, é o mesmo princípio adotado no Projeto do Código Tributário Nacional, atualmente em tramitação nesta Casa, sob n.º 4.834/54, cujo artigo 34, inciso II, § 2º, prevê exatamente essa forma de incidência.

O Sr. Deputado Carvalho Sobrinho sugeriu, como vimos, três soluções alternativas a esta Comissão.

Das três, parece-me a mais viável e interessante a 2.ª, que prevê a manutenção da atual legislação até que se aprove o Código Tributário Nacional, que regula a matéria de forma definitiva.

Com efeito, não vemos razão para que se aprove açodadamente uma lei sobre o assunto, quando tudo faz crer que brevemente venha essa lei a ser revogada pelo advento do Código. Melhor será, sem dúvida, que se mantenha o *statu quo* e se legisle de forma definitiva, embora se tenha de aguardar algum tempo mais.

Manifesto-me, pois, no sentido de que os Projetos n.ºs 813/55 e 3.152, de 1957, sejam anexados ao Projeto de Lei n.º 4.834/54, que "Institui o Código Tributário Nacional".

Finalizando êste parecer, quero requerer ao Senhor Presidente da Comissão de Finanças que promova as necessárias medidas no sentido de que seja, pela Câmara, observado o que determina o art. 30, n.º IV, do Regimento Interno, que estabelece a obrigatoriedade de constituir-se uma Comissão Especial para dar parecer aos projetos de Código, em tramitação nesta Casa.

Dessa forma, uma vez constituída a Comissão Especial para opinar sobre o Código Tributário Nacional, a essa Comissão serão remetidos, juntamente com o Projeto de Lei n.º 4.834/54, os Projetos n.ºs 813/55 e 3.152/57.

É o nosso parecer sobre o assunto, e é o que requeremos a V. Ex.ª.

Sala Rêgo Barros, em 20 de agosto de 1959. — *Mário Beni*, Relator.

Senhor Presidente da Comissão de Finanças:

Tendo o Projeto de Lei n.º 813/55 entrado na Ordem do Dia em regime de urgência, o que forçará a votação do assunto pelo Plenário, altero o meu ponto de vista para adaptar o parecer à nova circunstância, manifestando-me, agora, no sentido da rejeição do Projeto de Lei n.º 813/55, por versar matéria fiscal que deverá ser objeto de solução ampla e orgânica, preconizada no Projeto do Código Tributário Nacional, ora em tramitação na Câmara dos Deputados.

Assim sendo, proponho a rejeição do Projeto nº 813/55, tanto mais que ainda não expirou o prazo fixado por esta Comissão para a manifestação dos Senhores Secretários da Fazenda dos Estados da Federação, cuja audiência foi solicitada oficialmente por esta Casa do Congresso.

Não ficaria bem, com efeito, alterar a atual legislação, sem conhecer-se a opinião dos vários Estados brasileiros sobre a forma de se proceder a essa alteração. Melhor será, sem dúvida, que permaneçam em vigor as leis que atualmente disciplinam o Imposto de Vendas e Consignações, servindo as sugestões que vierem a ser recebidas pela Câmara, como subsídio para o estudo que uma Comissão Especial fará do projeto que institui o Código Tributário Nacional.

Pela rejeição, portanto, dos Projetos nº 813/55 e 3.152/57, que se acham anexados regimentalmente.

Sala Rêgo Barros, em 21 de outubro de 1959. — *Mário Beni*.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças, em sua 11ª reunião extraordinária, realizada em 21 de outubro de 1959, sob a presidência eventual do Senhor Mário Gomes, presentes os Senhores Aroldo Carvalho, Carvalho Sobrinho, Clélio Lemos, Expedito Machado, Laurentino Pereira, Luiz Bronzeado, Osmar Cunha, Celso Brant, Jayme Araújo, Mário Beni, Raul de Góis, Rubens Rangel, Humberto Lucena, Badaró Júnior, Petronilo Santa Cruz, Mário Gomes e Salvador Losacco, de acôrdo com o parecer do Relator, Senhor Mário Beni, opina pela rejeição dos Projetos nºs 813/55 e 3.152/57. Votou a favor do Projeto nº 813/55 o Deputado Salvador Losacco.

Sala Rêgo Barros, em 21 de outubro de 1959. — *Mário Gomes*, no exercício da Presidência — *Mário Beni*, Relator.

DISCUSSÃO

Em 23-10-59, é anunciada a discussão. É aprovado requerimento de adiamento, por 24 horas, da discussão do projeto. (DCN, 24-10-59, pág. 7.756, 2ª coluna.)

Em 26-10-59, é anunciada a discussão única. Falam os Srs. Colombo de Souza, Salvador Losacco e, para questões de ordem, Alde Sampaio, João Menezes, Carmelo D'Agostino e Anísio Rocha, sendo esclarecidas pelo Sr. Presidente. (DCN, 27-10-59.)

Em 27-10-59, é anunciada a continuação da discussão única. Falam os Srs. João Menezes e Herbert Levy. (DCN de 28-10-59, pág. 7.832, 4ª coluna.)

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. João Menezes.

O SR. JOÃO MENEZES:

Senhor Presidente e Srs. Deputados, vivemos hoje uma tarde essencialmente política, e agora vamos entrar em outro setor que, espero, também merecerá a atenção do Plenário desta Casa — o da ordem econômica.

Ao iniciar êste discurso, queremos fazer um apêlo à imprensa brasileira, aos jornais, às estações de rádio e de televisão, para que levem ao conhecimento da Nação os debates sôbre o Projeto de Lei nº 813, que altera o Impôsto de Vendas e Consignações, e que vem influir profundamente na arrecadação de todos os Estados da Federação. É preciso que a imprensa divulgue a luta por nós empreendida neste Plenário, com o objetivo de conseguir alguma coisa em benefício dos Estados não-industrializados, contra a prepotência daqueles mais ricos.

Procuramos, neste instante, levar ao conhecimento público a existência dêsse famigerado Decreto-Lei nº 915, que vem extorquindo, que vem exaurindo a economia das pequenas unidades da Federação, com a única finalidade de canalizar recursos para os Estados industrializados, aquêles chamados poderosos.

Não estamos aqui para fomentar desavenças ou estabelecer um divisor de águas entre os Estados, mas para pedir um pouco de clemência e de consciência pública aos que militam na política brasileira, no sentido de impedir a vigência dêsse decreto inconstitucional e mesmo imoral, porque representa um escárnio à fraqueza política da maioria dos Estados do Brasil. No Plenário desta Casa, em silêncio, luta-se pela manutenção dêsse decreto-lei, que vem suportando todos os ataques, vencendo tudo aquilo que contra êle se antepõe, porque tem a seu favor o poderio econômico que impede a sua revogação, apesar de importar em desrespeito à própria Constituição Federal de 1946.

Não queremos, com nossa responsabilidade, procurar fazer qualquer coisa que venha importar em desequilíbrio, em prejuízo dos grandes Estados. O que não é possível, o que não deve ser permitido é que êsses grandes Estados, graças a um decreto que aberrá dos princípios constitucionais, continuem a usufruir êsses benefícios, sob o fundamento ilógico, indefensável, de que a mudança de forma de cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações irá trazer desequilíbrio às suas finanças, embora reconheçam que êsse decreto não atende mais às necessidades do País.

Esses mesmos defensores do Decreto nº 915, que reconhecem a sua imoralidade e a sua impropriedade, procuram defendê-lo sob o fundamento de que a sua revogação virá importar no desequilíbrio do orçamento dos grandes Estados. Perguntamos aos que assim pensam o seu ponto de vista em relação aos pequenos Estados, que têm tido suas rendas sangradas e espoliadas.

Queremos, desta tribuna, chamar a atenção dos Senhores Deputados para êsse problema crucial da vida brasileira. Todos os dias, diversos oradores expõem seus pontos de vista, noticiados pela imprensa, a respeito de uma melhor distribuição das rendas públicas, a fim de beneficiar os demais Estados da Federação.

Pergunto: nesta oportunidade que se oferece, de tentarmos estabelecer essa melhor distribuição, por que fugir à responsabilidade, procurando novos caminhos e deixando vigorar êsse regime espoliativo dos que não têm força política, econômica e financeira para revogar o decreto, que aberra de todos os princípios de legislação fiscal?

Quero esclarecer que o Projeto nº 813, depois de permanecer dois anos na Comissão de Finanças, veio a Plenário em função de um pedido de urgência, retornando àquele órgão técnico, do qual, então, recebeu parecer contrário. Por que somente êste parecer, que conseguiu maioria na Comissão, veio a Plenário e não o do nobre Deputado Néelson Monteiro, também proferido na mesma Comissão, há mais de um ano? Apenas por se manifestar favoravelmente à aprovação da revogação desses dispositivos inconstitucionais e imorais do Decreto-Lei nº 915?

Que aconteceu com o parecer do Deputado Néelson Monteiro? A respeito foram apresentados pedidos de informações de toda ordem, até que chegamos ao fim da legislatura e não conseguimos viesse a Plenário para discussão.

Agora surge, às pressas, um parecer da Comissão de Finanças manifestando-se contrariamente às disposições do projeto em curso.

Quem se der ao trabalho de examinar o parecer da Comissão de Finanças sairá desta Casa com grande tristeza, com grande mágoa, ao verificar a forma por que são debatidos assuntos fundamentais que interessam profundamente à economia de grandes regiões do País.

O Sr. Petronilo Santa Cruz:

Estou acompanhando a defesa que V. Ex^a faz do Projeto nº 813, de sua autoria, com o qual estou inteiramente favorável. Compareci à reunião da Comissão de Finanças. No momento da discussão do projeto, porém, tive necessidade de ausentar-me do recinto. Ao

voltar, a proposição já havia sido votada, recolhendo-se apenas os votos contrários ao parecer do Relator. Implicitamente, meu voto foi apurado como sendo favorável. Quero declarar, entretanto, que sou inteiramente favorável ao projeto de V. Ex^a e não ao parecer do Relator da Comissão.

O SR. JOÃO MENEZES:

Muito grato a V. Ex^a pela informação que presta à Casa. Declara V. Ex^a que, embora figurando seu nome no avulso como tendo votado favoravelmente ao parecer da Comissão, tal não aconteceu. Por V. Ex^a não estar ali presente na ocasião em que se procedeu à votação, foi considerado o seu voto como tendo sido dado nesse sentido. Desta tribuna, quero agradecer a colaboração que V. Ex^a presta à Nação e, sobretudo, aos pequenos Estados, acompanhando-nos nesta luta que empreendemos nesta Casa.

O Sr. Salvador Losacco:

Queria informar a V. Ex^a que, na Comissão de Finanças, foi levantada a preliminar de que deveriam ser ouvidos os Estados, a respeito do projeto ora em discussão. A proposição apresentada por V. Ex^a é de 1955. Portanto, houve largo tempo para que os Estados se manifestassem a respeito. Não o fizeram. Desinteressaram-se completamente, porque acham que o projeto contraria os interesses dos Estados, principalmente daqueles economicamente fortes e produtores industriais. Essa a justificativa do Relator da Comissão de Finanças, que declarou haver sido dado um prazo de 60 dias para os Estados se manifestarem, concluindo pela apreciação do assunto na oportunidade da elaboração do Código Tributário, o qual, como sabemos, pela sua complexidade, não estará pronto dentro de prazo breve. Desejava também informar a V. Ex^a que este projeto corrige uma inconstitucionalidade e uma imoralidade: aquela de os Estados economicamente fracos serem prejudicados pelos Estados economicamente fortes. Dei meu voto ao projeto de V. Ex^a na Comissão de Finanças, e ontem falei dessa tribuna, mostrando por que interessa de perto ao nosso povo. Trata-se de corrigir injustiça na legislação do impôsto sobre vendas e consignações. Além disso, é o caminho mais fácil para apressarmos a tramitação e aprovação do Código Tributário Nacional. Estranho também, como V. Ex^a, a ligeireza com que a Comissão de Finanças examinou o assunto. Parece-me que a proposição deveria voltar às Comissões. Assim, sugeriria a V. Ex^a que, como autor do projeto, requeresse o reexame da matéria por aqueles órgãos técnicos, dando tempo a que se esgote o prazo de 60 dias concedido aos Estados para as manifestações a respeito. Esta a sugestão que apresento a V. Ex^a.

O SR. JOÃO MENEZES:

Muito grato a V. Ex^a pelo aparte.

O parecer da Comissão de Finanças não é peixe nem carne; apenas conclui no sentido de que o projeto de lei seja estudado por uma Comissão Especial, que vai opinar sobre a organização do novo Código Tributário. Quem não entende o mecanismo das Comissões nesta Casa pode aceitar esse parecer como envolvendo os melhores propósitos. O projeto seria enviado à Comissão Especial para oportunamente, ser votado esse dispositivo e incluído no novo Código Tributário.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, é preciso que a Nação saiba que tal providência será impedir por mais cinco, dez ou vinte anos que se altere essa imoralidade do Decreto-Lei nº 915, que vem espoliando os pequenos Estados, em benefício dos grandes. Não podemos aceitar, de forma alguma, as conclusões da douta Comissão de Finanças. O que queremos, o que pedimos ao Plenário, é que discuta e vote a proposição. Que a rejeite, se achar que não atende aos interesses nacionais, mas a aprove, se, na realidade, vier beneficiar os Estados economicamente fracos e em desenvolvimento ainda incipiente.

Isto é o que desejamos: a manifestação do Plenário, a manifestação política da Casa em torno deste crucial assunto. Não é possível que este projeto de lei, que entrou nesta Casa em 1955 e agora conseguiu chegar a Plenário, vá, através de uma manobra, ter a sua discussão e votação adiadas por mais alguns longos anos. Não é possível. Não é isto que queremos. Não é isto que a Nação brasileira espera dos representantes do povo nesta Casa.

Queremos definições. Que cada um vote como ditar a sua consciência. Que cada um examine o problema e verifique se há razão para defendermos os Estados espoliados ou se as há para continuarmos com essa indecorosa proteção aos Estados verdadeiramente enriquecidos.

Sr. Presidente, desde que este projeto de lei surgiu na Câmara, tem sofrido as mais diversas campanhas. A primeira que contra ele se desferiu, principalmente no Estado de São Paulo, não só através da imprensa como dos órgãos de classe, foi a de que o projeto não poderia transitar porque estava eivado de vícios que impediam a sua aprovação dentro de nosso regime constitucional. Esta a primeira pedra que se colocou na marcha da proposição. Data daí a nossa primeira luta. Finalmente, depois de grande esforço, conseguimos que esse projeto chegasse à Comissão de Constituição e Justiça, onde recebeu parecer favorável do então Deputado Aliomar Ba-

leiro, que concluiu pela sua constitucionalidade, e de outra forma não poderia opinar, para estar conforme aos dispositivos constitucionais.

Assim, a primeira balela a ser desfeita contra a tramitação desse projeto de lei foi a que se referia à sua alegada inconstitucionalidade. Depois, apareceram interesses outros, dentro desta Casa, a impedir que esse projeto seguisse seu curso normal. Este interesse é o da defesa de certas regiões, mas o que visamos é definir o interesse de determinadas regiões e o da Nação brasileira. Precisamos estabelecer se devemos legislar para beneficiar regiões ou todo o território nacional. Aí está o problema, aí o fulcro de nossa discussão, daí a nossa luta em não aceitar, de forma alguma, subsista uma legislação imoral, elaborada especialmente para proteger, para acobertar determinadas regiões.

O Sr. Waldir Pires:

V. Ex^a poderia até insistir no argumento de que essa legislação, em termos de decreto-lei, teve a sua razão, a sua origem, até mesmo sua justificativa. Nós outros, os Estados consumidores, demos o nosso quinhão, o nosso esforço para a industrialização do País. A tendência de toda a política tributária e da política financeira do País, num determinado instante, inclinou-se por que se prestigiasse, através de subsídios de toda natureza, o movimento da industrialização nacional. Acredito que esse Decreto número 915 esteja vinculado a essa idéia e a essa tendência. Não é possível que, tendo-se modificado as condições, desde que se realizou em determinada região do País essa industrialização à custa, em grande parte — vale que se reafirme —, da nossa capacidade de dar, no Nordeste e no Norte do Brasil, recursos quer em câmbio, quer através de favores tributários, havendo-se alterado, como se alterou, o quadro nacional de 20 anos para cá, com absoluto desnível em regiões do País, continue a nossa, eminentemente consumidora de bens manufaturados das regiões mais felizes da Nação, a manter um subsídio que já não é mais tolerável, tal como nós, consumidores, pagamos o Imposto de Vendas e Consignações aos Estados manufatureiros, aos Estados industriais. Essa modificação da política tributária, no particular do Imposto de Vendas e Consignações, é que precisamos realizar, em nome de uma justiça fiscal e dos interesses do País. Sob este aspecto, acho que o projeto de V. Ex^a é absolutamente correto e irresponsável a sua argumentação e elevado o seu propósito.

O SR. JOÃO MENEZES:

Muito grato ao nobre Deputado Waldir Pires pelo socorro que nos presta nesta oportunidade. Quero, agora, esclarecer, não

a esta Casa, pois ela já está suficientemente esclarecida. Nós, dos pequenos Estados, estamos, de um lado, lutando pela reforma fiscal, procurando dar ressonância aos nossos direitos, à nossa forma de pugnar pelo desenvolvimento do País; do outro lado, está o silêncio do poder econômico, que deseja manter êsse estado de coisas, a fim de continuar a tirar tudo o que fôr possível dos pequenos Estados, dos Estados não-industrializados.

Neste projeto de lei, o debate se verifica em tórno do Impôsto de Vendas e Consignações. Que queremos? Apenas que o Impôsto de Vendas e Consignações seja cobrado, segundo manda a Constituição Federal; que êste tributo, de acôrdo com seu próprio nome, sòmente seja cobrado quando fôr possível realmente sua existência, isto é, quando vendida determinada mercadoria. Enquanto a mercadoria não fôr vendida, não se pode cobrar o impôsto, sob pena de burlar-se a legislação fiscal, sob pena de violar-se a Constituição Federal, sob pena de espoliar-se aquêles que não têm fôrça para revogar êsse decreto imoral e ilícito, como é o Decreto-Lei nº 915.

Queremos apenas isto: que êsse impôsto seja cobrado no local da incidência da mercadoria. Atualmente verifica-se uma burla à Constituição Federal, uma burla à renda tributária dos Estados da Nação brasileira, uma burla ao desenvolvimento econômico do País.

Ocorre o seguinte: os Estados industrializados preparam os seus produtos e os remetem para supostos agentes ou representantes em outros Estados da Federação. Sôbre essa mercadoria, que é transferida e não vendida, cobra-se logo o impôsto no Estado de origem ou, quando a mercadoria é vendida nos pequenos Estados, não paga mais o impôsto, porque já pagou no seu Estado de origem.

Que acontece, então? O meu pobre conterrâneo do Pará, que vai comprar a mercadoria, em vez de contribuir com o seu trabalho para o Govêrno do Estado, vai dar o seu esforço para o Estado que produziu a mercadoria, sob a forma de Impôsto de Vendas e Consignações.

É contra isto que nos batemos. Nada temos contra a lei. Não queremos ferir o dispositivo constitucional; desejamos tão-sòmente a aplicação de um princípio que se venha adaptar à realidade brasileira e às necessidades da população.

Verificamos em determinados Estados um extraordinário crescimento da renda pública, baseado, desgraçadamente, no Impôsto de Vendas e Consignações, enquanto a renda de outros Estados aumenta paulatinamente, sem a mesma volúpia. Isto porque os Estados pequenos canalizam os seus recursos para os grandes, com prejuízo

do seu trabalho, da sua produção. Tiramos dos Estados menos desenvolvidos a única capacidade que teriam de encontrar a seiva que os beneficiaria.

O Sr. Humberto Lucena:

Nobre Deputado João Menezes, desejo esclarecer a V. Ex^a que, segundo a praxe adotada na Comissão de Finanças, o voto dos Deputados que não tenham comparecido às reuniões acompanha o do relator. Assim sendo, do parecer daquele órgão técnico, publicado no *Diário do Congresso*, consta o meu voto contrário ao projeto de V. Ex^a. Meu voto, então, foi tomado favoravelmente ao do relator. Nesta oportunidade, quero dizer que estou inteiramente solidário com o projeto de Vossa Excelência, que, realmente, reflete a verdadeira disciplina que deve ser dada à cobrança do Imposto de Vendas e Consignações, nas várias unidades da Federação brasileira.

O SR. JOÃO MENEZES:

Eminente Deputado Humberto Lucena, quero agradecer o aparte de Vossa Excelência.

Desejo, Sr. Presidente, fique ressaltado, nesta fase de discussão, o pronunciamento de mais um membro da Comissão de Finanças, que vem, no Plenário, declarar seu ponto de vista favorável ao projeto de lei, em retificação, portanto, ao que saiu publicado no avulso. Esse subsídio é muito valioso, atitudes como essa são dignas de louvor.

Não estamos aqui em disputa política entre partidos políticos, nem entre Maioria e Minoria. Debateremos aqui, sim, os problemas da Nação brasileira. Queremos trazer para o cenário da República esse fato contundente. Não podemos impedir que os Estados pequenos, não-industrializados, encontrem a seiva de que precisam, os recursos de que necessitam para se tornarem economicamente fortes e desenvolverem a sua indústria.

O Sr. Carmelo D'Agostino:

Nobre Deputado, não estou contra o projeto de V. Ex^a em si, no tocante à coerência de arrecadação dos pequenos Estados. Deploro tenha V. Ex^a esquecido — daí a minha contestação — que São Paulo, Estado que represento nesta Casa, já arrecada, já contribui com 60% do tributo nacional e o faz em benefício de tôdas as unidades federativas. O projeto de V. Ex^a pretende ainda tirar do meu Estado aquela parte que lhe compete na exação dos impostos de vendas e consignações. Trata-se de um ato injusto. Devo, então, clamar nesta Casa que não se deveria atribuir a São Paulo esse prejuízo.

O SR. JOÃO MENEZES:

Eminente colega Deputado Carmelo D'Agostino, injusto está sendo V. Ex^a em defender apenas um ponto, no seu entender, favorável ao Estado de São Paulo, esquecido de que, com essa sua atitude, defende V. Ex^a a manutenção de um decreto inconstitucional, elaborado no tempo da ditadura, especialmente para beneficiar grupos econômicos.

Nós aqui não representamos apenas São Paulo, Pará, Maranhão, ou qualquer outro Estado, mas, principalmente, os interesses da Nação brasileira.

Dêsse modo, precisamos analisar tais problemas como um todo, ou seja, no âmbito nacional. Não estamos aqui, repito, para defender os interesses de uns, em detrimento de outros.

Tenho por V. Ex^a a maior estima, mas, perdoe-me, seu ponto de vista é completamente errôneo, destituído de fundamento e aberrante dos princípios fundamentais de defesa da economia da Nação brasileira.

O Sr. Carmelo D'Agostino:
V. Ex^a está equivocado.

O SR. JOÃO MENEZES:

Não podemos, sob o fundamento de que São Paulo arrecada ou produz milhões ou bilhões de cruzeiros, continuar a tripudiar sobre os pequenos Estados...

O Sr. Carmelo D'Agostino:
Não apoiado!

O SR. JOÃO MENEZES:

... que produzem alguns cruzeiros da renda pública.

Lutamos justamente contra esse desnível, contra esse desequilíbrio. Não estamos aqui para fazer discursos contra o interesse de São Paulo ou de qualquer outro Estado, mas para elaborar uma lei aplicável, em igualdade de condições, a todos os Estados da Federação brasileira. Queremos apenas isto.

O Sr. Carmelo D'Agostino:

Tal como está redigido e como defende V. Ex^a, o projeto prejudica São Paulo.

O SR. JOÃO MENEZES:

Ouçó o aparte do Sr. Ernesto Saboya.

O Sr. Ernesto Saboya:

Quando V. Ex^a pediu urgência para discussão e votação desse projeto, tive oportunidade, em conversa com V. Ex^a, de externar ponto de vista contrário. Entretanto, depois de examinar o assunto, fiquei convencido da justeza do pensamento de V. Ex^a. De fato, como já declarou, não defende V. Ex^a tal ou qual unidade da Federação. Minha conclusão é muito simples, baseia-se em raciocínio primário — vamos dizer —, porque quem paga, em última análise, o Imposto de Vendas e Consignações é o consumidor, sobre o preço de venda da mercadoria. É muito mais justo, portanto, que os pequenos Estados, como o de V. Ex^a e o meu, ou mesmo o grande Estado de São Paulo, se aproveitem dessa arrecadação saída do bolso do consumidor do que ser ela deslocada para outros Estados, como prevalecia no sistema anterior.

O SR. PRESIDENTE (Sérgio Magalhães):

Comunico ao eminente orador que o seu tempo está esgotado.

O SR. JOÃO MENEZES:

Vou terminar, Sr. Presidente. Mas, antes de descer desta tribuna, quero trazer ainda um pequeno esclarecimento.

A marcha deste projeto de lei tem sido travada pela luta de interesses pessoais, de interesses regionais. A prova disso tenho-a aqui. Na Comissão de Finanças esse projeto não conseguiu andar, nem sequer sair do lugar. O eminente Deputado Gustavo Capanema então apresentou também substitutivo no sentido de reformar nosso projeto de lei. Conforme pudemos verificar, esse Substitutivo Capanema nada mais foi do que o aproveitamento das idéias do Sr. Rui V. dos Anjos, Fiscal do Imposto de Vendas e Consignações e autor de uma monografia sobre o assunto.

Qual a razão dessa luta? Por que se apresentou esse substitutivo?

Apenas porque se procurava defender a produção agrícola de Minas Gerais ou do Paraná. Tudo girava em torno do "General Café", que impedia fôsse o Imposto de Vendas e Consignações cobrado de acordo com a Constituição, com a técnica e com a legislação fiscal.

Como vêem a Casa e a Nação brasileira, em torno do projeto de lei não há senão uma luta de pequenos interesses regionais contra o interesse geral. Queremos ver qual dos dois prevalecerá, na votação do projeto.

Vou concluir, Sr. Presidente, porque chegou ao término meu tempo. Quero, porém, deixar aqui um apêlo aos representantes dos grandes Estados industrializados, para que tenham em mente

que, quando as pequenas unidades federativas se desenvolvem, novos mercados se abrem para as mercadorias produzidas naqueles Estados.

Espero acolham os nobres colegas êste projeto, para benefício de tôda a Nação brasileira, e, particularmente, das regiões sempre esquecidas e espoliadas na partilha dos favores públicos. (*Muito bem! Muito bem!*)

(*Durante o discurso do Sr. João Menezes, o Sr. Ranieri Mazzilli, Presidente, deixa a cadeira da presidência, que é ocupada pelo Sr. Sérgio Magalhães, Primeiro-Vice-Presidente.*)

O SR. PRESIDENTE:

Convoco uma sessão extraordinária para hoje, às 21 horas e 30 minutos.

Tem a palavra o Sr. Herbert Levy.

O SR. HERBERT LEVY:

Senhor Presidente e Srs. Deputados, quero render, de início, minhas homenagens ao nobre Deputado João Menezes pela nobilíssima intenção de oferecer à apreciação da Câmara o projeto em discussão. Não tenho dúvida alguma de que S. Ex^ª foi guiado pelos elevadíssimos motivos que expôs da tribuna, há pouco.

Desejo, no entanto, pedir a atenção da Casa para um assunto cristalino, insuscetível de controvérsia como aquêlê trazido ao Plenário pelo eminente representante do Estado do Pará.

Sr. Presidente, o Impôsto de Vendas e Consignações está definindo, nos seus próprios têrmos, o que êle significa: a atribuição que conferiu a Constituição da República aos Estados de cobrarem êsse impôsto. O art. 19 da Constituição de 1946, que reproduziu idêntico dispositivo da Constituição de 1937, está assim redigido:

“Compete aos Estados decretar impostos sôbre:

.....

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

Veja, portanto, a Casa o que fêz o constituinte: reconheceu que cabe aos Estados arrecadar o Impôsto de Vendas e Consignações de produtores e comerciantes, inclusive industriais, nada mais

fazendo senão consagrar a matéria dos dois decretos já citados pelo eminente Deputado João Menezes.

O Sr. João Menezes:

Permite V. Ex.^a um aparte?

O SR. HERBERT LEVY:

Pois não.

O Sr. João Menezes:

Chamo a atenção de V. Ex.^a para os termos do art. 19 da Constituição Federal, que diz: "Compete aos Estados decretar impostos sôbre:..." Não fala em forma de arrecadação, e sim em decretar impostos.

O SR. HERBERT LEVY:

Perfeito.

O Sr. João Menezes:

Há uma diferença muito grande.

O SR. HERBERT LEVY:

Entretanto, V. Ex.^a há de reconhecer, como eu, que, ao introduzir êsse artigo, o constituinte entrega aos Estados a competência de arrecadar o Impôsto de Vendas e Consignações. É disso apenas que estou cuidando. Vossa Excelência, portanto, não me pode contestar nesta parte.

O Sr. João Menezes:

Desejo contestar V. Ex.^a, que, aliás, está armando muito bem sua tese. Compete ao Estado cobrar o Impôsto de Vendas e Consignações — diz V. Ex.^a —, mas precisa esclarecer como e quando podem os Estados cobrar êsse tributo. V. Ex.^a sabe que o Impôsto de Vendas e Consignações só existe quando a transação é efetuada. É aí, nobre Deputado, que situo o meu ponto de vista. Estou certo de que V. Ex.^a também tem convicção disso.

O SR. HERBERT LEVY:

Se o nobre Deputado João Menezes me conceder um crédito, da mesma maneira que eu a S. Ex.^a, ao ouvir atentamente todo seu discurso, verificará que, no desdobrar da minha exposição, tocarei em todos os pontos fundamentais da questão.

O constituinte, portanto, reconhece que cabe aos Estados cobrar impôsto de vendas e consignações de comerciantes, de produtores, inclusive de industriais, estabelecendo expressamente uma limitação

com a exclusão da primeira transação do pequeno produtor, da forma que a lei estadual estabelecer. Quer dizer: a restrição estabelecida pela lei é a da primeira transação que envolve o pequeno produtor. Ora, êsse dispositivo da Constituição não faz senão consagrar aquilo que estava em vigor na Constituição de 1937 e nos dois decretos-leis citados pelo eminente Deputado. E, é evidente, a Constituição consagrava aos Estados o direito de arrecadarem aquêle tributo, considerando a praxe, os sistemas estabelecidos na ocasião em que ela foi votada.

O Sr. João Menezes:

V. Ex.^a me concede um aparte?

O SR. HERBERT LEVY:

Rogo a V. Ex.^a me permita desenvolver o raciocínio, a fim de esclarecer a Casa, assim como eu fiz com V. Ex.^a, sem apartear-lo, para que pudesse expor brilhantemente seu ponto de vista.

O Sr. João Menezes:

Peço a V. Ex.^a que tenha paciência com seu modesto colega. Quem sabe se o raciocínio de V. Ex.^a não me levará a um novo convencimento? V. Ex.^a está defendendo a tese de que a Constituição Federal determina aos Estados a forma de decretar o Impôsto de Vendas e Consignações. Aí reconhece, então, que há um princípio firme, expresso na nossa Carta Magna, fixando a maneira de decretar a cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações. Neste caso, como pode V. Ex.^a admitir a existência de um decreto-lei, de um simples decreto-lei, passando por cima do dispositivo constitucional estabelecendo normas e medidas sôbre a forma de arrecadação do Impôsto de Vendas e Consignações?

O SR. HERBERT LEVY:

Respondo a V. Ex.^a. Quando foi votada a Constituição de 1946, o País emergia do regime ditatorial. Conseqüentemente, a regulamentação do Impôsto de Vendas e Consignações era feita por lei federal — o Decreto-Lei n^o 915, de 1-12-1938, modificado pelo Decreto-Lei n^o 1.061, de 20-1-1939. A Constituição atual consagra o disposto nesses dois decretos e o faz de maneira insofismável. Não sou eu quem o diz, nobre colega, pois não teria autoridade para fazê-lo, mas um constitucionalista insuspeito e emérito, Pontes de Miranda. Peço vênia para ler a V. Ex.^a e à Casa a opinião de S. S.^a sôbre o assunto.

Dos seus comentários à Constituição consta precisamente o seguinte:

“É óbvio que, tratando-se de impôsto de vendas e consignações, a competência é do Estado-membro, onde se vende ou consigna, e não do Estado-membro em que se compra ou se recebe em consignação. Tal a regra de direito fiscal interlocal. Os conceitos que estão em causa são os de venda e consignação ativa.”

Vale dizer, Sr. Presidente e Srs. Deputados, que o Constituinte de 46 consagrou a situação existente. Os decretos-leis não são posteriores, mas anteriores à Constituição e nela aceitos como norma justa, como norma legítima, correspondendo a uma realidade existente no sistema federativo da Nação.

Sr. Presidente, a Constituição é clara: consignações de comerciantes, de produtores, inclusive de industriais. E o impôsto é de vendas e consignações, não apenas de vendas, como pretende o eminente Deputado João Menezes, porque inclui expressamente as consignações. Que são consignações senão remessas sem venda imediata das mercadorias, para serem depositadas nos centros de consumo, como ainda agora consignamos café para os Estados Unidos? A vingar semelhante tese, a União não teria o direito de cobrar impôsto de consumo sôbre tais consignações, porque o consumo se efetivará naquele país.

O Sr. João Menezes:

Aí está o engano de V. Ex.^a. Há muito tempo tem-se procurado estabelecer uma confusão, de caso pensado, entre o Impôsto de Vendas e Consignações e o impôsto de produção.

O SR. HERBERT LEVY:

Permita V. Ex.^a fazer-lhe uma pergunta.

O Sr. João Menezes:

Se V. Ex.^a tivesse oportunidade de ler também essa monografia sôbre impôsto de vendas e consignações, veria a história da luta travada entre os Estados, desde que a competência da cobrança destes impostos passou da União para os Estados.

O SR. HERBERT LEVY:

Peço a V. Ex.^a responder à seguinte pergunta: que entende por consignação?

O Sr. João Menezes:

V. Ex.^a não está na tribuna como mestre-escola, para perguntar-me o que seja consignação. V. Ex.^a deve saber o que é consignação. Se não sabe, não serei eu quem vá ensinar-lhe.

Da tribuna, o nobre colega já disse o que é consignação. Assim, não precisa que eu ensine. Não darei essa lição a V. Ex.^a. Se V. Ex.^a não aprendeu, não será comigo que vai aprender. Tem que recorrer, como fiz, aos livros e, se não quiser, ao dicionário. Nobre Deputado, não considere esta resposta descortesia. É que reputo o assunto demasiadamente sério, fundamental para a economia brasileira e, nestas condições, parece-me um pouco fora de propósito a indagação. Se V. Ex.^a não soubesse o que significa consignação, não deveria estar nessa tribuna, defendendo ou criticando minha proposição.

O SR. HERBERT LEVY:

Nobre colega, sei o que é consignação. Aliás, acabei de explicá-lo. Estou pedindo a V. Ex.^a, entretanto, contribua objetivamente para o esclarecimento do Plenário. V. Ex.^a elidiu o ponto fundamental em que se erige tôda a sua argumentação: reclama para o Estado consumidor o direito de taxar o impôsto, porém, êste, a Constituição estabelece de forma cristalina, taxativa, é o impôsto de vendas e é também de consignações. Não são só as vendas que se realizam, as vendas que realmente se efetivam em outras unidades que não a unidade produtora da mercadoria, mas, quando a Constituição estabelece expressamente — vendas e consignações de comerciantes, produtores, inclusive industriais, consagra tudo aquilo que o comércio estabeleceu através de dezenas e dezenas de anos, porque a movimentação do comércio se faz através de vendas diretas, feitas no próprio Estado onde há produção, e o de consignações dirigidas ao Estado consumidor, à população consumidora, para facilitar o mecanismo das vendas.

Se a lei só quisesse taxar as vendas, se limitaria a tal, mas a lei dá ao Estado o direito de taxar vendas e consignações de comerciantes, de produtores, inclusive de industriais. Não há como sair, portanto, destes termos expressos, categóricos e cristalinos que consagram o sistema sôbre o qual se baseou a discriminação de rendas constitucionais e na qual se têm de louvar seus Estados, no sistema federativo, para criarem o mecanismo orçamentário, no qual têm de se escorar suas economias. Não há como interpretar de forma individual a descrição das opiniões de cada qual com relação àquilo que está cristalinamente expresso no texto da Constituição.

O Sr. Munhoz da Rocha:

Estou acompanhando seu discurso e quero informar a V. Ex.^a que apresentei emenda substitutiva, que teve apoioamento do nobre Líder da Minoria, Deputado Nestor Jost, nesta fase da discussão do projeto em regime de urgência, emenda substitutiva que revoga, pura e simplesmente, tôda a legislação fiscal sôbre o assunto, ficando apenas de pé os dispositivos de ordem constitucional. Não podemos

estar legislando sobre a maneira segundo a qual os Estados vão cobrar contribuição que lhe é própria, de sua competência. Penso que minha emenda substitutiva vai resolver o projeto e estas discussões a contento geral. Cada Estado taxará como pensa deva taxar, é claro, com os cuidados necessários para que a taxaço excessiva, ou repetida, não tenha como consequência o encarecimento do custo de vida.

O SR. HERBERT LEVY:

Agradeço a V. Ex.^a.

O que não é cabível ou concebível é que, através de projeto de lei ordinária, se subverta o dispositivo constitucional, cristalino, claro. Evidentemente, se existe necessidade de reforçar o erário de determinadas unidades da Federação, isto não pode ser feito de forma a subverter tôda a normalidade orçamentária de, pelo menos, doze Estados.

O Sr. Gurgel do Amaral:

Estou acompanhando com todo o interêsse a argumentação de V. Ex.^a. Neste ponto, julgo de tôda oportunidade ler telegrama que acabo de receber, assinado pelo Sr. Nelson Mufarrej, Secretário-Geral das Finanças do Distrito Federal. V. Ex.^a e a Casa sabem que o Sr. Nelson Mufarrej é realmente financista e, ademais, interessadíssimo no equilíbrio orçamentário da Capital da República. Diz S. Ex.^a: "Encareço Vossência rejeição Projeto 813/55, que prejudica profundamente interêsses financeiros Distrito Federal."

Se votarmos favoravelmente ao Projeto nº 813, de 1955, haverá, para tôdas essas unidades da Federação, principalmente para o Distrito Federal, essa subversão a que V. Ex.^a se referiu, com prejuízos danosos para unidades federativas que, desta forma, não poderão equilibrar seus orçamentos.

O Sr. Expedito Machado:

V. Ex.^a diz muito bem, porque o projeto vem prejudicar o Distrito Federal. É natural. Mas vem prejudicar apenas estabelecendo a igualdade que todos queremos para o Nordeste.

O Sr. Jacob Frantz:

Nobre orador, argumentou V. Ex.^a, há pouco, que considera válida a cobrança do Impôsto de Vendas e Consignaçoões naquele local onde se realiza a venda. Neste caso, também deve prevalecer a cobrança do impôsto naquele ponto para onde se dá a consignaçoão, uma vez que a lei diz "vendas e consignaçoões".

O SR. HERBERT LEVY:

Traz V. Ex.^a neste instante contribuição realmente útil ao debate.

O Sr. Jacob Frantz:

Permita V. Ex.^a que continue. No caso do Impôsto de Vendas e Consignações é razoável que reclamem aquêles Estados maiores, produtores no setor industrial, mas, na verdade, a cobrança do impôsto nos locais do consumo ou ali onde se operam as vendas ou onde se operam as consignações não causará nenhum prejuízo ao comércio pròpriamente dito, porque tanto faz o comerciante pagar em São Paulo ou no Distrito Federal, como pagar as operações que realizam, digamos, na Paraíba, no Ceará ou em Pernambuco.

O SR. HERBERT LEVY:

V. Ex.^a — repito — traz uma contribuição útil ao debate.

O Sr. Atílio Fontana:

Estou ouvindo V. Ex.^a com muita atenção, porque, realmente, o projeto em discussão, se aprovado, trará alteração muito grande e causará um transtôrno profundo, principalmente às economias dos Estados. Estudei a proposição e verifiquei o seguinte: ou o contribuinte pagará duas vèzes o mesmo impôsto e, conseqüentemente, haverá bitributação, proibida pela pròpria Constituição Federal, ou o Estado ou o produtor não poderá receber nenhuma tributação. Exemplificando: nós, que somos ligados à parte produtora, verificamos que há muitos produtores de um Estado que transportam sua mercadoria para outro, onde a vendem. Ora, por êste projeto de lei, o impôsto será devido ao Estado onde vai ser vendido o produto e, neste caso, o Estado de origem, onde foi produzida essa mercadoria, não terá direito a um impôsto também? Terá! Haveria, pois, bitributação ao mesmo contribuinte ou então o Estado produtor não receberá nenhum impôsto. Assim, parece-me que êste Projeto de Lei deve ser rejeitado, não obstante a minha alta consideração pelo seu autor, meu prezado amigo e colega João Menezes. Acho que não poderemos aprová-lo sem causar profundo transtôrno na economia dos Estados da Federação e, também, ao pròprio produtor. Ou, então, se há bitributação, como no caso, tornará ainda mais cara a produção para o consumidor. Era êste o esclarecimento que me parecia oportuno fazer.

O SR. HERBERT LEVY:

Muito grato a V. Ex.^a.

O Sr. Alde Sampaio:

Perdoe, nobre Deputado Herbert Levy, interromper seu discurso. Na verdade, o decreto-lei que regula a matéria contém absurdo legal de tal sorte que fere a pròpria Federação. Repare V. Ex.^a que um Estado cobra impôsto no território de outro Estado. Por isso, êsse

decreto-lei precisava realmente ser revogado. O fato alegado agora pelo nobre Deputado que me precedeu não tem nenhum fundamento. Não há bitributação. O Impôsto de Vendas e Consignações é verdadeiramente bárbaro. Sempre que uma mercadoria se desloca de mão em mão, para circulação econômica, paga um impôsto.

Ora, o que se está pretendendo é isentar a mercadoria, quando passa de um território para outro, como se, na verdade, essa passagem não valesse por uma circulação de mão em mão, como faz um produtor ao consignar a sua mercadoria a outro, a um comerciante de outro Estado. De sorte que o decreto-lei, agora, isenta parte do impôsto da mercadoria, quando esta se desloca de um Estado para outro, à custa de quem compra. O impôsto deverá beneficiar o Estado onde há o consumidor que paga. É da própria natureza dêsse tributo. Quem compra a mercadoria é que paga o impôsto, que deve ficar no Estado comprador e não no Estado vendedor. O absurdo de um Estado cobrar no território de outro, ou mandar para trás um impôsto cobrado, é incompatível com a Constituição, com a Federação.

O SR. HERBERT LEVY:

Nobre Deputado Alde Sampaio, V. Ex.^a não me ouviu antes, quando citava a interpretação de Pontes de Miranda ao art. 19 da Constituição. Eu me permito ler o referido dispositivo, porque o considero ponto crucial, sôbre o qual a Casa tem de se apoiar para uma decisão.

Diz o Art. 19 da Constituição:

“Compete aos Estados decretar impostos sôbre:

.....

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

Quer dizer, a Constituição está consagrando a praxe, os usos e costumes que existem no País em dois séculos de comércio e de produção. Quais são êsses usos e costumes? As mercadorias são vendidas ou diretamente faturadas pelo produtor ou consignadas por conveniência do comércio para facilidade dêsse comércio, e, depois de consignadas, se efetiva a transação.

Se, por ventura, se pretendesse limitar as vendas, não haveria referências às consignações. Estas são precisamente as transferências das mercadorias para os centros de consumo, a fim de facilitar os movimentos de comércio.

O Sr. Alde Sampaio:

Permite-me V. Ex.^a uma resposta esclarecedora?

O SR. HERBERT LEVY:

Pois não.

O Sr. Alde Sampaio:

V. Ex.^a leu o artigo segundo o qual o pequeno produtor, na primeira venda, fica isento da tributação. Pergunto a V. Ex.^a quem deve sofrer o ônus desta isenção: o Estado produtor ou o Estado para onde essa mercadoria se deslocou? Evidentemente, é o Estado produtor que deve gravar o seu produto.

O SR. HERBERT LEVY:

Mas pondero a V. Ex.^a que aqui já estamos trabalhando em outra seara.

O Sr. Alde Sampaio:

Não, Sr. Deputado. É aí mesmo.

O SR. HERBERT LEVY:

Estou fixando bem. Trata-se de isenção que o constituinte entendeu necessário fazer para que os Estados...

O Sr. Alde Sampaio:

É uma isenção para os grandes produtores. É uma isenção que o Estado produtor está dando e cobra do outro Estado. Onde cabiam dois há um só impôsto, e o Estado que produz se beneficia com o prejuízo do Estado que compra.

O SR. HERBERT LEVY:

V. Ex.^a me permita. A Constituição estabelece — leio novamente — uma limitação para os Estados em que é “isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual”. Fora disso, nobre colega, é aquilo que os usos e costumes estabeleceram.

O Sr. Alde Sampaio:

Mas V. Ex.^a há de convir...

O SR. HERBERT LEVY:

Disponho de tão pouco tempo que pediria agora aos nobres colegas licença para concluir o meu pensamento, a exemplo do que fez da tribuna o eminente Deputado João Menezes.

O SR. PRESIDENTE (Sérgio Magalhães):

Comunico ao nobre orador que dispõe de apenas cinco minutos para concluir o seu discurso.

O SR. HERBERT LEVY:

Rogo aos nobres colegas que me permitam concluir.

Sr. Presidente, o impôsto que a Constituição delega ao Estado é o Impôsto de Vendas e Consignaões.

O art. 19 da Constituição é subseqüente, é posterior aos dois decretos-leis aos quais se pretende atribuir a regulamentação da matéria. A realidade é que os constituintes reconheceram que a matéria estava bení regulada e correspondia aos usos e costumes. Achava-se, portanto, de acôrdo com as praxes de comércio fazer as vendas diretas ao consignar a mercadoria. A Constituição, então, incluiu comerciantes, produtores e esclarece, inclusive, industriais. Quer dizer, abrangeu todos os casos que dizem respeito ao Impôsto de Vendas e Consignaões. Para que não haja dúvida, porque é princípio pacífico — e aqui há mestres de Direito e eu até não deveria ter a ousadia de estar afirmando êsse princípio —, é ponto pacífico que o impôsto acompanha a produção. Tanto é verdade que o constituinte quis estabelecer uma exceção.

O Sr. João Menezes:

Não o impôsto de vendas, nobre Deputado. Não faça V. Ex.^a confusão. O que acompanha a produção é o Impôsto de Consumo.

O SR. HERBERT LEVY:

Meu nobre colega, V. Ex.^a fala agora em consumo, não mais em produção.

O Sr. João Menezes:

Perfeito. São coisas diferentes.

O SR. HERBERT LEVY:

São coisas diferentes. Se fôsse impôsto de consumo, V. Ex.^a poderia trazer o seu argumento, porque é o consumidor que vai pagar o impôsto. Então é lá que vai ser cobrado.

O Sr. Waldir Pires:

Permite um aparte?

O SR. HERBERT LEVY:

Pediria aos nobres colegas não mais me aparteassem, porque pouco tempo me resta.

O Sr. Waldir Pires:

Diria apenas a V. Ex.^a que não nos é possível fazer o que V. Ex.^a fêz, isto é, subir à tribuna, porque o projeto está em regime de urgência e, inclusive, o modesto aparteante, encontrando-se, como

se encontra, em quinto lugar na inscrição, não terá oportunidade de expender os seus argumentos. Esta a justificativa que lhe queria dar por estar insistindo em aparteá-lo.

O SR. HERBERT LEVY:

Explico a V. Ex.^a: falaram três oradores sobre esta matéria. Sou o quarto. Os três que me antecederam sobre o projeto do nobre Deputado João Menezes expenderam tôdas as considerações que desejavam a favor do projeto. Seja-me lícito aproveitar o pouco tempo de que disponho, já advertido pelo Presidente, para, pelo menos, concluir meu raciocínio, a fim de que a Casa se possa basear nos pontos de vista dos dois lados.

O Sr. Waldir Pires:

Não mais perturbaremos V. Ex.^a.

O SR. HERBERT LEVY:

Muito grato a V. Ex.^a.

Repito, Sr. Presidente, que o princípio constitucional é cristalino. O imposto é de vendas, mas é também de consignações. E que são as consignações senão essas mercadorias que os produtores, inclusive os industriais, citados expressamente pela Constituição, mandam para os centros de consumo?

Estas são as consignações...

O Sr. João Menezes:

A consignação está junto à venda.

O SR. HERBERT LEVY:

Rogo a V. Ex.^a me permita terminar meu raciocínio. Não é possível...

O Sr. João Menezes:

É que os argumentos de V. Ex.^a colocam o problema em posição diferente. A Constituição não criou dois impostos distintos — o de vendas e o de consignações. Não existe essa separação que V. Ex.^a pretende fazer crer à Câmara que existe.

O SR. HERBERT LEVY:

Essa separação não é mesmo possível.

O Sr. João Menezes:

Rendo homenagem à experiência do nobre colega, mas V. Ex.^a sabe, tenho certeza, que o Imposto de Vendas e Consignações é único. A Constituição não separou um do outro. Não existe consignação unilateral; ela é bilateral.

O SR. HERBERT LEVY:

Nobre colega, quem está dizendo que há dois impostos?

O Sr. João Menezes:

V. Ex.^a.

O SR. HERBERT LEVY:

É óbvio que se trata de um impôsto sôbre vendas e consignações. Portanto, o impôsto consagra o sistema de comércio vigente. E qual é o sistema de comércio vigente? O de venda direta aos centros consumidores e de consignação de mercadorias para serem vendidas aos centros consumidores. Portanto, está perfeitamente caracterizado o impôsto que a Constituição quer delegar aos Estados. É inconfundível o direito de cobrar, o Estado, impôsto sôbre as vendas e sôbre as consignações, mas o constituinte fêz mais: quis demonstrar esta tese pacífica de que impôsto acompanha a produção, quando estabeleceu uma única limitação na faculdade de os Estados cobrarem impôsto de vendas e consignações. Qual a limitação? Que a primeira venda do pequeno produtor não deve ser taxada. Esta a limitação, única e exclusiva, que o constituinte estabeleceu na competência dos Estados. Os Estados legislam e arrecadam sôbre vendas e sôbre consignações de produtores e industriais. Isso está expressamente na Constituição. Como querer quebrar a clareza cristalina do texto constitucional e pretender alterá-lo numa lei ordinária?

Há mais ainda. Se, ao menos, a iniciativa partisse da própria União, examinadas as repercussões nos orçamentos de todos os Estados — porque, digo e repito, os orçamentos de todos os Estados da Federação são violentamente subvertidos com êsse projeto —, se ao menos houvesse estudo de tôdas essas repercussões, para que desse remédio às consequências que porventura tal lei viesse a acarretar, admito que a Câmara pudesse apreciar a matéria. Não existindo, porém, o menor estudo sôbre os efeitos em doze unidades da Federação, inclusive o Distrito Federal. . .

O Sr. Alde Sampaio:

Gostaria de não apartear V. Ex.^a, mas o fato não é verdadeiro. A rejeição dêsse projeto permite que os Estados produtores possam cobrar de consignação o que não podem fazer agora.

O Sr. Expedito Machado:

Sem prejuízo dos Estados produtores.

O SR. PRESIDENTE:

Infelizmente o tempo do orador está esgotado. A matéria está em regime de urgência e não admite prorrogação de tempo.

O SR. HERBERT LEVY:

Vou encerrar minhas considerações.

Rematando esta exposição de fato, de realidade, quero dizer mais o seguinte: as Constituições estaduais, orientadas pelo mesmo princípio da Constituição Federal, estabeleceram, muitas delas, a participação dos Municípios na arrecadação do Imposto de Vendas e Consignações. Isso existe no Estado de São Paulo, no Estado do Rio e em outras unidades da Federação. E qual é o fundamento dessa participação? É a sua produção, a sua contribuição, portanto, para a arrecadação desse imposto. Isto é cristalino. A inteligência do texto da Carta Magna foi transportada para as Constituições estaduais, a fim de que os Municípios participassem da cobrança desse imposto, segundo sua produção. Portanto, é o legislador constituinte que quer que o imposto acompanhe a produção, é o legislador constituinte que quer se mantenha a praxe estabelecida quanto ao Imposto de Vendas e Consignações de produtores, inclusive industriais, é o legislador constituinte dos Estados que quer participem os Municípios da cobrança do imposto na base da sua produção. Não há, Sr. Presidente, como alterar a clareza cristalina destes fatos. Não há como ocultar perante a Casa, perante a Nação, a extrema gravidade da alteração *ex abrupto* de um sistema que está funcionando tradicionalmente, segundo os usos e costumes.

O SR. PRESIDENTE:

Faço um apêlo ao nobre orador no sentido de que encerre o seu discurso, porque o tempo de que dispunha já está esgotado.

O SR. HERBERT LEVY:

Senhor Presidente, se alguma alteração deve ser introduzida, seja ela meditada, meçam-se tôdas as suas conseqüências sôbre os orçamentos das unidades da Federação. Não podemos abruptamente, num regime de urgência, golpear a situação financeira de doze Estados da maior importância. Não podemos alterar o sentido claro, cristalino do texto constitucional, que delegou ao Estado a capacidade de cobrar o Imposto de Vendas e Consignações. Não podemos violar o sentido do texto constitucional que, salutarmente, deu aos Municípios participação na cobrança desse imposto, na única base em que pode ser calculada: a da produção do Município, portanto, da sua contribuição para a arrecadação do imposto.

Este é um apêlo ao bom senso. Se é preciso ir ao encontro dos Estados menos aquinhoados pela sorte, não tenha dúvida o nobre Deputado João Menezes de que nos verá ao seu lado sempre que seja necessária a minha solidariedade e a dos meus companheiros de bancada. O que não se justifica, porém, é vestir um santo, despindo outro, é acudir às necessidades de umas, esquecendo as de outras unidades federativas.

Aqui estou, repito, para dar todo o apoio ao nobre Deputado João Menezes em iniciativas que visem a melhorar as condições dos Estados do Norte e do Nordeste, mas desde que elas não signifiquem alteração revolucionária, perturbadora, profundamente nociva nos orçamentos de doze unidades da Federação brasileira. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

De acôrdo com o Regimento, já tendo usado da palavra quatro oradores, declaro encerrada a discussão e adiada a votação.

Tendo sido oferecidas emendas ao Projeto nº 813-A, de 1955, em discussão única, volta às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças.

De acôrdo com o Regimento, já tendo usado da palavra quatro oradores, é encerrada a discussão e adiada a votação. Vai, com 6 emendas, oferecidas pelos Srs. Magalhães Pinto (nº 1), Colombo de Souza (nº 2), Jorge de Lima (nº 3), Munhoz da Rocha (nº 4), Antônio Feliciano (nº 5) e Afrânio de Oliveira (nº 6), às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças. (DCN de 28-10-59, pág. 7.832, 4.^a coluna).

EMENDAS DE PLENÁRIO

Nº 1

SUBSTITUTIVA

Art. 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido ao Estado em que se considerar concluída a operação, de acôrdo com o disposto nesta Lei.

Art. 2.º — Para os efeitos fiscais, considera-se concluída a operação no Estado em que estiver situado o estabelecimento do vendedor ou consignante, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, com depósito a seu cargo das mercadorias vendidas ou consignadas.

§ 1.º — Sendo a venda ou consignação efetuada diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, a operação considera-se concluída no Estado em que as mercadorias houverem sido fabricadas ou produzidas.

§ 2.º — E quando se tratar da primeira operação de produtos agrícolas ou da pecuária, considera-se concluída a operação no Estado de onde se fêz, originariamente, a transferência do produto,

mesmo que esta tenha sido feita por comerciante, observando-se, nesse caso, o disposto no art. 4º desta Lei e seus parágrafos.

Art. 3.º — Não estão sujeitas ao pagamento de impôsto as operações entre vários estabelecimentos da mesma pessoa, bem como as realizadas entre estas e seus agentes ou representantes, observando-se nos casos de consignação, os arts. 8º e 9º da Lei nº 187, de 15 de janeiro de 1936.

Art. 4.º — Quando as mercadorias destinadas a venda ou consignação forem fabricadas ou produzidas em um Estado e transferidas para outro, pelo próprio fabricante ou produtor, a fim de formar estoque em filial, sucursal, agência, representante ou armazém, o impôsto será pago, adiantadamente, por ocasião da saída do Estado em cujo território houverem sido fabricadas ou produzidas.

§ 1.º — Ao serem vendidas ou consignadas essas mercadorias no Estado para que foram transferidas, não será devido nôvo impôsto por essa primeira operação feita pela mesma pessoa que as transferiu, se o preço da venda ou da consignação fôr o mesmo que lhes houver sido atribuído no ato da transferência, conforme o disposto no parágrafo anterior. Se fôr maior, a diferença do impôsto relativa ao excesso será devida ao Estado em que houverem sido fabricadas ou produzidas as mercadorias.

§ 2.º — No caso previsto no parágrafo anterior, o vendedor ou consignante declarará nas duplicatas, faturas ou outros documentos de venda ou consignação, haver sido o impôsto pago ao Estado de origem, indicando o documento comprobatório da declaração.

§ 3.º — As disposições do presente artigo serão igualmente aplicadas, com relação às transferências de produtos agrícolas e da pecuária, mesmo quando as transformações tenham sido feitas por comerciantes.

Art. 5.º— Quando se tratar de venda ou consignação de café destinado à exportação, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originar, ainda que tal produto sofra, no Estado de que fôr exportado, beneficiamento, liga ou manipulação que lhe não altere a natureza.

Art. 6.º— Para efeito do disposto no art. 2º e seus parágrafos, além dos demais livros exigidos, será obrigatório, tanto para o remetente como para o recebedor, o uso do livro de “Registro de Mercadorias Transferidas”, em que será lançado o movimento de entrada e saída, com indicação da marca, procedência, destino, qualidade, quantidade e preço das mercadorias transferidas.

Parágrafo único — Quando se tratar de representante de várias pessoas, que lhe façam transferência de mercadorias, haverá para

cada uma delas um livro de “Registro de Mercadorias Transferidas”, a ser escriturado em devida ordem.

Art. 7.º — Aos Estados competirá adotar outras medidas para efeito de fiscalização, arrecadação ou penalidades, inclusive com relação a produtos e mercadorias vendidas para o exterior, através de pôrto situado em território de outra unidade da Federação.

Art. 8.º — Nos casos de construtores ou empreiteiros sediados em um Estado, e que executem obras em território de Estado diferente, a competência pertence ao Estado onde fôr exercida a atividade.

Art. 9.º — Quando as mercadorias produzidas em um Estado forem transferidas para outro, para fins de acabamento em estabelecimento da mesma pessoa, a competência pertence ao Estado onde se efetivar a operação da venda.

Art. 10 — O impôsto é uniforme, sem distinção de procedênci-a ou destino e calculado sôbre o preço, inclusive tôdas as despesas acessórias debitadas ao adquirente.

Art. 11 — Para efeitos da legislação tributária, mesmo na ausência de disposição expressa a respeito, não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, ou da obrigação de exhibi-los.

Art. 12 — Os órgãos fiscais, quer da União, quer dos Estados, fornecerão uns aos outros, quando solicitados, cópia de levantamento que efetuarem nos estabelecimentos comerciais ou industriais.

Art. 13 — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 14 — Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

Existe em estudos, nesta Casa, projeto de lei focalizando o complexo problema do impôsto sôbre vendas e consignações, nas transações interestaduais.

Como se sabe, a competência para legislar sôbre o mencionado tributo é privativa dos Estados, face à Constituição Federal. Todavia, a incidência do tributo, nas transações interestaduais, deve obedecer a lei federal normativa, que evite a bitributação e dispositivos de leis estaduais colidentes e antinômicos. Esse entendimento, aliás, já está consagrado pela jurisprudência que, em numerosos pronunciamentos, julgou constitucionais os Decreto-Leis federais números 915, de 1-12-1938, e 1061, de 20-1-1939.

Esses dois decreto-leis federais, cuja base constitucional repousa nos artigos 5º, letras *b* e *k*, 6º e 19, nº IV, da Constituição vigente, são, justamente, os dois diplomas legais que atualmente regulam a matéria, cuja modificação é proposta em projeto de lei em curso nesta Casa.

Dada a repercussão que teve o assunto, por focalizar matéria complexa e de enorme importância para todos os Estados — eis que o tributo em foco constitui a principal fonte de receita de tôdas as unidades da Federação —, resolveram estudar detidamente a questão, e, de posse de várias sugestões, procurar forma mais equânime de se alterar a sistemática fixada pelos Decretos-Leis federais nº 915 e 1.061.

Como decorrência dêsse estudo, no qual foram levadas em conta as razões que originaram a apresentação dos dois projetos de lei já mencionados, temos a honra de submeter à apreciação da Casa o projeto de lei anexo, que procura resolver definitivamente a questão da incidência do impôsto sôbre vendas e consignações, nas transações interestaduais.

Seria muito longa a enumeração detalhada de todos os fundamentos do projeto ora apresentado, Sr. Presidente, o que será feito na ocasião oportuna.

Desde já, contudo, desejamos focalizar as ponderáveis razões que nos levaram a pleitear, como estamos fazendo, a promulgação de uma lei que discipline a matéria, revogando, assim, os Decretos-Leis federais nº 915 e 1.061:

- 1) no projeto anexo estão mantidas as principais características dos Decretos-Leis federais nº 915 e 1.061, como sejam, entre outras:
 - a) o impôsto é devido ao Estado em que estiver situado o estabelecimento do vendedor, com depósito a seu cargo das mercadorias vendidas ou consignadas (art. 2º);
 - b) quando a venda ou consignação fôr feita diretamente pelo próprio fabricante ou produtor, o impôsto será devido ao Estado onde foram fabricados ou produzidos (§ 1º do art. 2º);
 - c) não estão sujeitas ao impôsto as operações entre vários estabelecimentos da mesma pessoa (art. 3º);
 - d) foi mantido o mesmo sistema de pagamento do impôsto, por ocasião da saída da mercadoria para ser vendida noutro Estado (art. 4º e §§ 1º e 2º);

- 2) as principais modificações do projeto anexo estão contidas:
a) no § 2º do art. 2º.

A experiência tem demonstrado que raramente o próprio produtor agrícola vem vender seus produtos nos grandes centros de consumo localizados em outros Estados. O que realmente ocorre é que a produção agrícola é canalizada, em pequenas parcelas, para os comerciantes atacadistas do Município, os quais, geralmente, possuem máquinas de beneficiamento e estão aparelhados para formar os grandes lotes destinados à venda nos centros de consumo. Para facilitar essa venda, os comerciantes atacadistas são levados a transferir o produto para armazéns ou filiais localizados nos centros consumidores, a fim de obterem melhores preços pela pronta entrega e não ficarem dependendo de confirmação do comprador e nem dos meios de transporte (vagões de ferrovias etc.). Se assim procederem, pela sistemática do Decreto-Lei nº 915, nada pagam ao Estado produtor, pela transferência, simplesmente pelo fato de serem comerciantes e não produtores. A injustiça que ocorre, por exemplo, no caso do arroz produzido em Minas ou Goiás e consumido em São Paulo ou no Rio é flagrante: o arroz produzido em Minas ou Goiás e transferido para venda em São Paulo paga, pelo menos, quatro vezes o Imposto de Vendas e Consignações — *uma*, ao Estado produtor (do produtor agrícola ao atacadista do Município), e *três* ao Estado onde é consumido (do atacadista mineiro ou goiano ao atacadista paulista; do atacadista paulista ao varejista; do varejista ao consumidor).

No entanto, se fôr adotado o sistema proposto no projeto anexo (§ 2º do art. 2º), essas quatro incidências serão divididas: duas caberão ao Estado produtor e duas ao Estado onde é consumido o produto.

A injustiça que sofrem atualmente os Estados agropecuários ocorre com todos os produtos dessa natureza transferidos por comerciantes para os grandes centros de consumo.

- b) no artigo 5º.

O artigo 5º do projeto anexo objetiva corrigir enorme injustiça que vêm sofrendo os cafeicultores cuja produção é exportada, por várias razões, através de portos situados noutros Estados. Entre esses cafeicultores estão incluídos os mineiros, cuja produção é exportada por Santos, Rio de Janeiro, Vitória ou Angra dos Reis; os goianos, mato-grossenses e parte dos produtores paranaenses, cuja produção é exportada através do Pôrto de Santos; os fluminenses e os do Sul do Espírito Santo, que remetem café para exportação pelo Pôrto do Rio de Janeiro.

Pois bem: o café produzido pelos cafeicultores aqui indicados sofre *duas* cargas tributárias: uma do Estado produtor e outra do Estado onde se localiza o pòrto. Isso constitui, sem dúvida, uma injustiça: é lei inexorável, no comércio de café, que os exportadores descontem, regressivamente, dos vendedores, todos os ônus que gravam o produto (impostos, transportes, sacaria etc.), a fim de calcular sua margem de lucro na venda para o exterior. Em virtude disso, os fazendeiros mineiros, por exemplo, recebem, em relação ao fazendeiro paulista, um preço menor pelo seu café, simplesmente porque o café mineiro é onerado com duas cargas tributárias; a mineira e a paulista. O mesmo fato ocorre com relação ao café mineiro exportado pelo Distrito Federal: paga todos os impostos exigidos pelo fisco de Minas Gerais e, no ato de exportação, quando o produto atinge seu melhor preço, recebendo inclusive a bonificação cambial, o mesmo produto paga mais um tributo ao Distrito Federal.

Julgamos desnecessárias maiores explicações sòbre a desigualdade de tratamento que recebe o cafeicultor mineiro, goiano etc., com relação àqueles de Estados que possuem portos. O artigo 5º, ora justificado, objetiva, pois, corrigir essa desigualdade.

c) no artigo 7º.

Esse artigo tem como fundamento apenas facilitar aos Estados produtores a regulamentação da cobrança de tributos prevista no artigo 5º: adoção do antigo sistema de guias quantitativas, que fixem a quantidade de café que cada firma exportadora adquirir em cada Estado, para que os tributos sejam pagos apenas aos Estados produtores.

d) nos artigos 8º — 9º — 10 — 11 e 12.

As disposições contidas nos artigos acima apenas consolidam, em lei, atos e fatos geradores do impòsto ou disciplinadores da matéria, que já estão, à saciedade, decididos pela jurisprudência, com maior uniformidade, sem discrepância entre os vários órgãos da Justiça Federal ou Estadual.

Pedimos a V. Ex^ª, Senhor Presidente, que, ouvida a Casa, seja determinada a anexação do projeto incluso ao já mencionado, que aqui se encontra em estudos, a fim de que se possa encontrar a melhor solução para o assunto: que cada Estado apreenda, em maior volume, o impòsto sòbre vendas e consignações exclusivamente em função da eficiência do seu aparelho fiscalizador e do montante de sua produção industrial, agropecuária e do vulto das transações comerciais — e não por artifícios de lei.

Sala das Sessões, 21 de outubro de 1959. — *Magalhães Pinto* —
Coelho de Souza, Vice-Líder da Minoria — para apoioamento.

Nº 2

Redija-se assim o art. 1º do projeto:

“Art. 1.º — Não constitui venda a simples transferência de mercadoria feita por matrizes a filiais, sucursais, agências ou depósitos ou vice-versa, dentro do território nacional, sem que seja feito faturamento real.”

Acrescente-se:

“Art. 2.º — O impôsto sôbre vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais (Const., art. 19, nº IV), tem como fato gerador:

I — a venda, assim entendida a transmissão, por ato entre vivos, da propriedade de coisa móvel, contra pagamento de preço em dinheiro;

II — a consignação, assim entendida a remessa de coisa móvel a outrem, para que êste a venda.

§ 1.º — É equiparada a dinheiro, para os efeitos da alínea I dêste artigo, a coisa móvel objeto de troca ou escambo mercantil, ou de doação em pagamento, quando recebida por valor certo e determinado.

§ 2.º — É equiparada à consignação, para os efeitos da alínea II dêste artigo, a transferência de mercadoria de produção do Estado, para estabelecimento da mesma pessoa, situado em território de Estado diferente.

§ 3.º — São equiparadas a comerciante, para os efeitos dêste artigo:

I — as pessoas naturais que pratiquem, habitual e profissionalmente, em seu nome e por conta própria, operações de venda ou consignação de coisas móveis, com intuito especulativo de lucro;

II — as pessoas jurídicas de direito privado cujo objetivo social não seja mercantil, quando esta qualidade lhes seja atribuída por disposição expressa de lei, em função de sua natureza jurídica ou da forma de sua constituição.

§ 4.º — O impôsto é uniforme, sem distinção de procedência ou destino (Const., art. 19, § 5º), calculando-se sôbre o preço da operação, compreendidas tôdas as despesas acessórias cobradas do adquirente, salvo as expressamente excluídas pela lei tributária.

§ 5.º — É isenta do impôsto a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual (Const., art. 19, nº IV).”

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 1959. — *Colombo de Souza* — *Oswaldo Lima Filho* — para apoioamento.

Nº 3

Acrescente-se no final do artigo 1º, após a expressão “próprio fabricante ou produtor”, o seguinte: “bem como os produtos de qualquer natureza destinados à exportação”, únicos casos etc.

Sala das Sessões, em 20 de outubro de 1959. — *Jorge de Lima* — *João Agripino*, apoioamento.

Nº 4

SUBSTITUTIVA

Redija-se o projeto da seguinte maneira:

“O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É revogada a legislação fiscal referente ao Impôsto de Vendas e Consignações, cuja cobrança, de acôrdo com o nº IV do art. 19 da Constituição, respeitadas os dispositivos do § 5º do mesmo artigo e do art. 27, será regulamentada exclusivamente pelos Estados.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1959. — *Munhoz da Rocha* — *Nestor Duarte*, Vice-Líder.

Justificação

Desde que, segundo a Constituição de 1946, que repete, neste caso, a discriminação de rendas iniciada pela Constituição de 1934, compete aos Estados o Impôsto de Vendas e Consignações, não nos parece que caiba ao Congresso Nacional legislar sôbre a matéria.

A revogação de tôda a legislação federal sôbre o assunto parece-nos que está implicitamente contida nos próprios textos constitucionais. Como, porém, além das restrições impostas por nossa lei fundamental, outras interpretações têm disciplinado, de maneiras diversas, a competência dos Estados na matéria, impõe-se a sua revogação específica, que virá transferir para a alçada dos Estados o que é de sua exclusiva competência.

Poderão os Estados convencionar entre si modalidades de cobrança que evitem taxaço excessiva pela repetição, mas êsse é um assunto que, consultando sòmente seus interesses, só aos próprios Estados é lícito resolver.

O desenvolvimento industrial, em larga escala, implica, de início, em concentração de produção, com a conseqüente concentração de arrecadações fiscais. Só assim será possível criar e consolidar a unidade econômica brasileira.

Mas não se atingirá êsse objetivo, desprotegendo os já desprotegidos, despojando os já despojados.

A revogação da legislação federal virá sanar uma série de desajustamentos e injustiças que recaem sempre sôbre os Estados mais pobres, de menor produção, organização deficiente e mínimos recursos. Beneficia a legislação os Estados mais ricos. Sacrifica os pequenos.

Os Estados mais pobres saberão defender os seus interesses, evitando que empecilhos de ordem fiscal, de sua competência, dificultem o seu comércio ou encareçam o custo de vida de suas populações, pela incidência exagerada de impôsto.

Mas não nos parece justo que se lhes imponham restrições incabíveis, nem que se pretenda, para atingir a desejada meta de organizar, na verdade, nossa unidade econômica, empobrecer os mais pobres.

Julgamos que, por sua natureza, o Impôsto de Vendas e Consignaçoẽs deveria ser federal, sobretudo quando, em vista da produção concentrada a que já nos referimos, e da crescente eficiência dos transportes, aumenta intensamente a circulação de tôdas as utilidades.

Uma vez, entretanto, que a Constituição o reservou aos Estados e êstes obtêm de tal tributo a maior parcela de suas arrecadações, não encontramos outra soluçoão senão a proposta nesta emenda substitutiva, com a revogação total de tôda a legislação federal vigente.

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1959. — *Munhoz da Rocha.*

Nº 5

Suprima-se o art. 1º.

Sala das Sessões, 27 de outubro de 1959. — *Antônio Feliciano.*

Nº 6

Acrescente-se, onde convier:

“Art. — Na forma do art. 65, VI, da Constituição Federal, o Poder Executivo não poderá realizar emissões de curso forçado.”

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1959. — *Afrânio de Oliveira* — *Nestor Duarte*.

PARECERES SÔBRE AS EMENDAS DE PLENÁRIO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Em 3-11-59 (emendas de Plenário) é aprovado o parecer favorável do Relator, Sr. Waldir Pires, às Emendas nº 2 (1ª parte) e 4, ambas com alteração de redação, e contrário às de nº 1, 3, 5 e 6, com apresentação de substitutivos. Aprovado, exceto no que se refere à votação do parecer sôbre a Emenda nº 2, que foi aprovado contra os votos dos Srs. Castro Costa e Silva Prado. (DCN de 6-11-59, pág. 8.081, 4ª coluna.)

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma “A”, realizada em 3-11-59, examinando as emendas apresentadas ao Projeto nº 813/55, opinou de acôrdo com o parecer do Relator, favoravelmente às de nº 2 (1ª parte) e 4, ambas com alteração de redação, e contrariamente às Emendas de nº 1, 3, 5 e 6, concluindo pela aceitação do substitutivo que se segue. A decisão foi unânime, exceto no que se refere à votação do parecer sôbre a Emenda nº 2, que foi aprovado contra os votos dos Srs. Castro Costa e Silva Prado. Estiveram presentes os Srs. Deputados Oliveira Brito — Presidente, Waldir Pires — Relator, Castro Costa, Colombo de Souza, Barbosa Lima, Djalma Marinho, Arruda Câmara, Silva Prado e Alfredo Nasser.

Sala Afrânio de Melo Franco, 3 de novembro de 1959. — *Oliveira Brito*, — Presidente — *Waldir Pires*, Relator.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO Nº 813-A/55

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Não constitui venda ou consignação a simples transferência de mercadoria entre estabelecimentos de uma só pessoa, isto é, do produtor para a sua matriz, filial, sucursal, agência, representante ou depósito e vice-versa, dentro do território nacional, sem a existência de faturamento real.

Art. 2.º — Ficam revogadas as disposições do Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e do Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Sala Afrânio de Melo Franco, em 3 de novembro de 1959. — *Oliveira Brito*, Presidente — *Waldir Pires*, Relator.

COMISSÃO DE ECONOMIA

PARECER DO RELATOR ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO

Ao Projeto de Lei nº 813/55, que dispõe sobre alteração da atual legislação normativa federal do imposto estadual de vendas e consignações, esta Comissão de Economia manifestou parecer contrário à aprovação, nos termos do voto do Relator da matéria, o nobre Deputado Uriel Alvim.

Opinando pela rejeição do Projeto, esta Comissão automaticamente entendeu como boa a atual legislação que regula a espécie, tanto assim que não se preocupou em oferecer emendas àquela proposição, muito menos um substitutivo que dispusesse integralmente sobre o assunto.

Simplemente, rejeitou-a.

Percebeu a Comissão de Economia que a única razão de ser do Projeto nº 813/55 — o motivo real e verdadeiro de sua apresentação pelo nobre Deputado João Menezes — é o desejo de dar nova disciplina à arrecadação do imposto sobre aqueles produtos que são remetidos, pelos fabricantes ou produtores de um Estado, para os seus depósitos, ou agências, ou sucursais, localizados em outro Estado. Entendendo o Sr. Deputado João Menezes que essa remessa ou transferência de mercadoria não configura uma operação de venda nem de consignação, concluiu ser injusto e inconstitucional o regime hoje vigente, que, permitindo ao Estado onde tais mercadorias foram produzidas cobrar, antecipadamente, o imposto no momento dessa remessa ou transferência, impede ao Estado de destino a tributação sobre a primeira operação que, na realidade, se realizaria no território dêse.

Sem dúvida tem razão o nobre autor do projeto, em dois pontos: primeiro, porque não é justo permitir-se a cobrança pelo Estado de

origem, sob a forma de antecipação, de um tributo que constitucionalmente pertence ao Estado de destino; segundo, porque não é certo impedir-se, sob o fundamento de que o impôsto já foi recolhido no Estado de origem, que o Estado de destino recolha o tributo sôbre tôdas as operações de venda ou de consignação que se realizarem em seu território, inclusive a primeira.

O problema, encarado sob êsse aspecto, reveste-se, sem dúvida, de um caráter odioso, porque a atual legislação, em última análise, pela permissão de cobrança antecipada, atribui ao Estado de origem o impôsto que legitimamente pertence ao Estado de destino.

Ocorre, entretanto, que, se é certo que o Projeto nº 813 resolve o problema dos Estados de destino, no que diz respeito às mercadorias que lhes são enviadas pelos Estados de origem, não é menos certo que lhes impõe, ao mesmo passo, a mesma restrição de tornar impossível a cobrança do impôsto sôbre as matérias-primas e demais mercadorias que êsses Estados, chamados menos desenvolvidos, transferirem para os Estados mais desenvolvidos. Uma vez aprovado o Projeto nº 813, tal como foi redigido, talvez grandes prejuízos serão causados aos erários dos Estados menos desenvolvidos, porque, na transferência das mercadorias nêles produzidas, o impôsto não só incidirá, e sômente será cobrado nas operações que nos Estados mais desenvolvidos se realizarem. E todos sabemos que o volume dessas transferências é enorme, existindo mesmo quem afirme que alguns Estados muito industrializados, como São Paulo, são mais importadores de matéria-prima de alguns Estados do norte do Brasil do que exportadores dos produtos que fabricam.

Não temos elementos estatísticos que confirmem essa afirmativa. É, entretanto, indubitável que, mesmo não sendo exata, nem por isso se poderá subestimar o montante das remessas de mercadorias de Estados menos desenvolvidos, para os mais desenvolvidos.

O Projeto nº 813, nesse aspecto, é prejudicial aos Estados de fraca economia, fato que não pode ser subestimado pelo nobre Deputado João Menezes, cuja luta em prol dos Estados menos desenvolvidos tem orientado de forma tão marcante todo o brilhante desempenho de seu mandato.

Além de, em parte, prejudicial aos mencionados Estados, o projeto deixa de considerar, com respeito aos Estados produtores, alguns aspectos importantes.

Êsses aspectos são de dupla ordem: primeiro, porque é injusto que o Estado, que com encargos enormes proporciona serviços públicos onerosíssimos, de forma a criar um ambiente propício à produção, fique impedido de cobrar, pelo menos uma vez, o impôsto sôbre as

transações com os produtos de seu território, o que representa a retribuição das despesas públicas que realizou. Em segundo lugar, é preciso ter em conta que, uma vez transformado em lei, o Projeto nº 813 virá acarretar a seguinte consequência: tôdas as mercadorias, ou a maior parte de seu volume, passarão a sair dos Estados industrializados sob a forma de transferência ou remessa, pois o produtor preferirá sempre essa forma. O resultado disso é que, mesmo quando na realidade se devesse dar uma venda ou consignação, o Estado produtor não poderá cobrar o impôsto, porque essa venda ou consignação será apresentada como remessa ou transferência. Isso não beneficiará os Estados de destino e a evasão de rendas dos Estados produtores será enorme, com graves repercussões na sua economia e reflexos em tôda a produção nacional, inclusive nos Estados de economia menos desenvolvida, em virtude do inevitável encadeamento dos fatôres econômicos.

Por tôdas essas razões, deve esta Comissão concluir com base nas seguintes premissas:

- a) é necessário extirpar da atual legislação os males apontados e corrigidos pelo Projeto nº 813;
- b) é necessário evitar que a correção dêesses males venha acarretar, para os próprios Estados que dêles padecem, o aparecimento de outros, de repercussões imprevisíveis;
- c) é imprescindível atender à situação dos Estados produtores, aos quais se devem transferir os gravames que o projeto procura eliminar dos Estados menos desenvolvidos.

Por tôdas essas razões, parece-nos que a maneira mais feliz de resolver o problema dentro da Constituição, e atendendo à generalidade dos interesses, será adotar a Emenda Substitutiva nº 4, de autoria do nobre Deputado Munhoz da Rocha, à qual aditamos, transformando-a em subemenda aditiva, parte da Emenda nº 2, apresentada pelo nobre Deputado Colombo de Sousa, um dos expoentes, nesta Casa, dos legítimos interesses e dos anseios mais respeitáveis dos Estados de economia mais frágil.

Estamos certos de que dessa fusão das duas emendas resulta a solução, justa e constitucional, de todos os problemas suscitados nesta Casa a respeito do assunto.

Cumpramos analisar, ainda, a não-aceitação da Emenda Munhoz da Rocha, tal como foi simplesmente apresentada, sem o acréscimo sugerido. Não podemos concordar inteiramente com essa emenda, porque a simples revogação da atual legislação federal normativa implicaria

em protelar a solução definitiva do problema, transferindo-a para outra ocasião, com a agravante de ensejar o renascimento de um período histórico de conflitos e atritos entre os Estados.

Esses conflitos, que nasceram logo após a Constituição de 1934, foram de tal monta e seriedade, que se impôs a regulamentação federal normativa. Se a extinguirmos, integralmente, faremos reviver essa situação, que ninguém, em sã consciência, pode desejar.

Por isso sentimos a necessidade de conjugar, com a Emenda Colombo de Sousa, o que em nossa opinião virá impedir a repetição dos mencionados conflitos.

Pensamos, com a solução preconizada no substitutivo que ora apresentamos, atender a todos os aspectos da questão, solucionando-os, e ao mesmo tempo prestar homenagem ao nobre Deputado João Menezes, autor do projeto, e aos ilustres Deputados Colombo de Sousa e Munhoz da Rocha, cujo esforço no sentido de uma conciliação deve ser consignado e reconhecido.

É o nosso parecer.

Em 3 de novembro de 1959. — *Paulo de Tarso*, Relator.

STITUTIVO APRESENTADO PELO RELATOR
AO PROJETO Nº 813/55

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939, referentes ao Imposto de Vendas e Consignações, cuja cobrança, de acordo com o nº IV do art. 19, da Constituição, respeitados os dispositivos do § 5º, do mesmo artigo, e do art. 27, será regulamentada exclusivamente pelos Estados.

Parágrafo único — Para efeito fiscal, é equiparada à consignação a transferência de mercadoria de produção de um Estado para estabelecimento da mesma pessoa, seja matriz, filial, sucursal, agência ou representante, situado em território de Estado diferente.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 3 de novembro de 1959. — *Paulo de Tarso*, Relator.

VOTO DO SR. CARNEIRO DE LOYOLA

O projeto, uma vez aprovado, apenas acarretará um aumento do custo de vida.

Os Estados que recebem a consignação ou transferência obterão aumento da receita, por certo, mas êsse ônus será arcado pelo consumidor.

Dêste modo, os Estados poderão ficar mais ricos, mas os consumidores cada vez mais pobres. *E os consumidores dos Estados menos desenvolvidos, ainda, menos felizes.*

Por isso, nosso voto é contrário ao Substitutivo e ao Projeto.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 3 de novembro de 1959. — *Carneiro de Loyola.*

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Economia, em sua 53ª Reunião Ordinária, realizada em 3 de novembro de 1959, pela sua Turma "A", presentes os Srs. Deputados Oscar Corrêa, Vice-Presidente, no exercício da Presidência; Bocayuva Cunha, Carneiro de Loyola, Jacob Frantz, Paulo de Tarso, Alves de Macedo, Olavo Fontoura, Mário Tamborindeguy, Munhoz da Rocha, Dias Lins, Alde Sampaio e Hélio Cabal, apreciando o parecer do Relator, Deputado Paulo de Tarso, resolveu opinar favoravelmente ao Substitutivo anexo ao Projeto nº 813/55, que "*altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências*", contra o voto do Deputado Carneiro de Loyola. Abstiveram-se de votar os Senhores Bocayuva Cunha e Dias Lins.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 3 de novembro de 1959. — *Oscar Corrêa*, Presidente em exercício — *Paulo de Tarso*, Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Em 29-10-59, é distribuído ao Sr. Andrade Lima. (DCN de 31-10-59, pág. 7.910, 1ª coluna.)

X—X

Em 3-11-59, fala o Sr. Carmelo D'Agostino, para uma questão de ordem, que é respondida pelo Sr. Presidente. (DCN de 4-11-59, pág. 7.994, 1ª coluna.)

Em 3-11-59, fala o autor, para uma comunicação. (DCN de 4-11-59, pág. 7.990, 3ª coluna.)

COMISSÃO DE FINANÇAS

Em 3-11-59, o Sr. Presidente comunica que se encontra em regime de urgência o projeto em pauta, pendentes de parecer desta Comissão as emendas de Plenário. É aprovado parecer do Relator, Sr. Mário Beni, que é pela rejeição de tôdas as emendas, concluindo por substitutivo, que é adotado pela Comissão. (DCN de 5-11-59, pág. 8.227, 1ª coluna.)

X—X

Em 3-11-59, é lido e vai a imprimir, tendo pareceres da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, com emenda; e contrário, da Comissão de Economia, e da Comissão de Finanças, pela rejeição do projeto e do Projeto Anexo nº 3.152/57; pareceres das Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças, com substitutivo ao projeto, e às emendas em discussão única — 813-B/55. (DCN de 4-11-59, pág. 8.003, 3.ª coluna.)

COMISSÃO DE FINANÇAS

PARECER DO RELATOR

Retorna a esta Comissão de Finanças, após haver recebido, em Plenário, emendas, o Projeto nº 813/55, que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências, de que é autor o nobre Deputado João Menezes.

Ainda uma vez mais, em regime de urgência, o que sempre tem trazido entraves a melhores exames, passamos a apreciar ditas emendas de Plenário.

Finalmente, se nos afigurou melhor oferecermos um substitutivo, considerando prejudicadas aquelas emendas.

Em conclusão,

submetemos à consideração desta Comissão o substitutivo anexo.

Sala Rêgo Barros, 3 de novembro de 1959. — *Mário Beni*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças, em sua 37ª Reunião Ordinária, realizada em 3 de novembro de 1959, presentes os Senhores Mário Beni — Vice-Presidente em exercício; Aroldo Carvalho, Clélio Lemos, Expedito Machado, Mário Tamborindéguy, Jayme Araújo, Rubens

Rangel, Oscar Cunha, Petronilo Santa Cruz, Mário Gomes, Valério Magalhães, Humberto Lucena, Pereira da Silva, Hélio Machado, opina pela aprovação do substitutivo anexo oferecido às emendas de Plenário ao Projeto nº 813-55, pelo Relator, Deputado Mário Beni.

Sala Rêgo Barros, 3 de novembro de 1959. — *Pereira da Silva*, no exercício da Presidência — *Mário Beni*, Relator.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 813/55,
COM EMENDAS DE PLENÁRIO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É revogada a legislação fiscal referente ao Impôsto de Vendas e Consignações, cuja cobrança, de acôrdo com o nº IV do art. 19 da Constituição, respeitadas os dispositivos do § 5º, do mesmo artigo, e do art. 27, será regulamentada exclusivamente pelos Estados.

Parágrafo único — Para efeito fiscal, é equiparada à primeira venda a transferência de mercadorias de produção do Estado para estabelecimento da mesma pessoa, situado em território de Estado diferente.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala Rêgo Barros, em 3 de novembro de 1959. — *Pereira da Silva*, no exercício da Presidência — *Mário Beni*, Relator.

x—x

Em 6-11-59, é lido ofício, da Comissão de Finanças, no qual o Sr. Pereira da Silva anuncia que o Sr. Clélio Lemos votou contrariamente ao substitutivo apresentado ao projeto. (DCN de 7-11-59, pág. nº 8.109, 4ª coluna.)

Na mesma data, são lidos ofícios de 20 e 21 de outubro, dos Governos do Estado de Mato Grosso e do Estado de Santa Catarina, encaminhando parecer ao projeto. (DCN de 7-11-59, pág. 8.109, 4ª coluna.)

VOTAÇÃO EM DISCUSSÃO ÚNICA

Em 19-11-59, é anunciada a votação em discussão única.

Falam, para encaminhá-la, os Srs. Herbert Levy, Colombo de Souza, Waldir Pires e Paulo de Tarso.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. Herbert Levy, para encaminhar a votação.

O SR. HERBERT LEVY:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, a matéria a que se refere o Projeto nº 813-55 é da maior relevância, como já se tem acentuado nesta Casa.

O assunto foi suscitado em virtude do interesse dos Estados consumidores de poderem auferir, pelas vendas realizadas nas respectivas unidades, o imposto a que têm direito. Em decorrência, houve, como, aliás, era indispensável, ampla troca de pontos de vista entre os representantes dos vários Estados.

Sucessivas e exaustivas reuniões se realizaram com o fim de evitar fôsse a matéria votada atendendo aos interesses de algumas unidades federativas e contrariando os de outras. No curso dos entendimentos entre os representantes das várias bancadas, verificou-se a extrema delicadeza da questão, viram-se as possibilidades de, conforme o texto que o projeto viesse a ter em definitivo, abrirem-se válvulas para a evasão fiscal em grande escala, com prejuízo para tôdas as unidades da Federação. Essa troca de pontos de vista entre os representantes de vários Estados do Centro, do Sul, do Nordeste e do Norte do País, num espírito de unidade que deve constituir o característico da ação parlamentar no regime democrático, foi sumamente frutuosa, sumamente benéfica, de vez que, como disse, várias repercussões as diferentes redações propostas para o projeto iriam determinar no Orçamento das diversas unidades federativas.

Penso que é motivo de satisfação para todos nesta Casa poderemos informar que nos aproximamos já agora de um entendimento comum sobre a matéria, o qual, para poder ter execução regimental, necessita, primeiramente, da aprovação dos substitutivos oferecidos pelas várias Comissões desta Casa, seja o da própria Comissão de Constituição e Justiça, seja o da de Economia, seja o da de Finanças, a fim de que, em seguida, se aprove um dos requerimentos existentes na Mesa para a abertura de uma segunda discussão da matéria, abrindo oportunidade aos representantes de oferecerem um texto que corresponda ao resultado do acôrdo relativo ao assunto. Nestas condições, é com a maior satisfação que votaremos a favor do substitutivo, por exemplo, da Comissão de Constituição e Justiça, para o qual existe requerimento de preferência. Depois, votaremos, como farão os eminentes representantes de outras Bancadas, o requerimento que estabelece a segunda discussão para a matéria.

É, repito, motivo de intensa satisfação para todos nós têmos levado essa importante matéria num espírito de compreensão, de entendimento, de análise objetiva das suas repercussões, que foi o que prevaleceu nas várias oportunidades em que se reuniram repre-

sentantes dos diversos Estados, para apreciação do assunto. (*Muito bem!*)

O SR. COLOMBO DE SOUZA:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, o Projeto nº 813 procura, na realidade, corrigir uma injustiça contra a qual há vinte e um anos se vêm batendo os Estados do Norte, Nordeste e mesmo do Centro do País.

Agora em que tanto se fala em OPA — Operação Pan-Americana —, em que tanto se fala em Operação Nordeste, torna-se evidente uma reformulação de tôda a nossa política econômico-financeira e mesmo fiscal.

O Projeto nº 813 tem justamente o objetivo de dar aos Estados subdesenvolvidos, Estados consumidores que baseiam sua economia na agropecuária, oportunidade de cobrar o Impôsto de Vendas e Consignações sôbre os produtos industriais oriundos dos grandes centros de São Paulo e do Distrito Federal.

Acontece, como é natural, que uma regulamentação dessa ordem, com raízes e tradições em nosso fisco e em nossa legislação fiscal, não pode nem poderia ser feita sem grave repercussão, quer para o erário do Estado consumidor, quer para o erário dos Estados produtores.

Nesse sentido, a Bancada de São Paulo tem mantido conosco permanentes contatos, a fim de encontrarmos uma solução que atenda às duas circunstâncias: propicie ao Estado consumidor a cobrança do impôsto e não produza modificações radicais nas finanças do grande Estado bandeirante.

Quero, nesta oportunidade, louvar o alto espírito de compreensão da Bancada paulista, que, em todos os nossos contatos, tem demonstrado profunda solidariedade para a solução do problema.

Na verdade, a matéria envolve problemas complexos, dadas as raízes que criou. Por esta razão, concordamos perfeitamente em que seja aberta uma segunda discussão para o Projeto nº 813, a fim de que a lei a ser aprovada por êste Congresso, revogando o Decreto-Lei nº 915, crie também novas condições, orientando as unidades da Federação no sentido de melhor resolver o grave problema que se lhes antepõe.

Desejo, portanto, dar nosso integral apoio, ao lado do substitutivo que vamos votar, cuja preferência requeri, à reabertura da discussão, quando devemos, com mais afinco e objetividade, resolver o problema, que interessa aos Estados ditos consumidores, sem,

porém, querer causar transtornos fundamentais nem à economia, nem às finanças do grande Estado bandeirante.

Essa compreensão queremos exista em tôdas as Bancadas do Brasil, para que na realidade haja um só Brasil, uma só Pátria, beneficiando a todos nós. (*Muito bem!*)

O SR. WALDIR PIRES:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, quase não tinha o que aditar às palavras que acabam de ser proferidas pelo nobre colega, Sr. Colombo de Souza, em tórno do andamento do Projeto nº 813.

A Comissão de Constituição e Justiça aprovou inicialmente substitutivo, como linha intermediária entre os objetivos da proposição e o pensamento daqueles que se lhe antepõem. Entretanto, essa mesma orientação ainda não conquistou o apoio e o amparo de diversas bancadas, que não compreendem se possa atualmente votar substitutivo sem graves conseqüências para o tesouro público dos Estados fundamentalmente produtores.

De nossa parte, Sr. Presidente, o que desejamos, efetivamente, é se conquiste, pelo menos não totalmente, mais uma etapa da luta por que se altere o critério da incidência do Impôsto de Vendas e Consignações, deixando de beneficiar de maneira integral os Estados produtores, para, de alguma forma, reequilibrar a situação financeira do País, beneficiando os Estados consumidores. O desejo de nós todos, o propósito que a todos nos norteia é o de que se encontre fórmula comum, a fim de que as bancadas dos Estados produtores e dos Estados consumidores possam concluir o debate pela adoção de projeto ou substitutivo que atenda aos nossos reais objetivos, ou seja, ao crescimento comum do País. Acolhemos a deliberação ocorrida em reunião de diversos representantes de bancadas, no sentido de que aprovemos preliminarmente o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, mas, por igual, também aprovemos requerimento de segunda discussão da matéria, que propicie nôvo estudo, nova articulação e, possivelmente, nova formulação do assunto, dentro do propósito de encaminhamento harmônico para o bem geral do País. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PAULO DE TARSO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente e Srs. Deputados, o Projeto nº 813 veio a Plenário, há poucos dias, denso de conteúdo emocional, porque ligado à discriminação de rendas entre os Estados e, por isso, à própria essência da Federação.

Emendado em Plenário, voltou às Comissões Técnicas, que apresentaram 3 substitutivos, distintos uns dos outros. Pleiteei e obtive, junto aos líderes de bloco, requerimento de adiamento da discussão por 48 horas, para dar ensejo a reexame da matéria por parte dos Deputados de tôdas as bancadas que se vêm interessando mais diretamente pelo assunto, realmente de transcendente importância.

No curso dèsses entendimentos, surgiu conclusão segundo a qual vamos aprovar o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, para, em seguida, votar o requerimento de reabertura da discussão que tive oportunidade de encaminhar à Mesa.

Quero deixar claro, reiterando pronunciamentos anteriores, especialmente do nobre Deputado Herbert Levy, que o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça não corresponde exatamente ao ponto de vista daqueles que têm participado das reuniões, procurando interpretar o pensamento do Estado de São Paulo e, de modo geral, dos Estados ditos produtores.

Sr. Presidente, na verdade, a idéia-fôrça de todos os entendimentos, para honra e glória desta Câmara, foi a de se fortalecer a Federação, dando instrumento aos Estados consumidores de libertação de suas condições de subdesenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, assegurando aos Estados ditos produtores meios de manutenção e ampliação de seu parque produtor, para solução dos problemas econômicos, que não são só dos Estados produtores, mas de tôda a Federação e do País.

Sr. Presidente, não poderia ser outro o entendimento havido entre as bancadas, porque não há, entre nós, Estados exclusivamente produtores ou Estados exclusivamente consumidores. São Paulo, por exemplo, envia produtos acabados para outras unidades da Federação e recebe produtos industrializados de diversos Estados, de modo especial de Pernambuco e outros do Norte e igualmente do Distrito Federal. Além disso, São Paulo compra grandes volumes de matérias-primas do Norte e do Nordeste.

Assim, além do motivo de ordem patriótica que move os representantes de São Paulo a procurarem com seus colegas de outras bancadas solução harmônica e conciliatória, há também êste de ordem econômica. São Paulo é Estado produtor, mas também consumidor.

Nestas condições, tenho certeza de que, afinal, reaberta a discussão, será encontrada solução capaz de unir quantos queiram fortalecer a Nação, criando elementos reais de vida econômica própria em cada Estado, para, através de seu fortalecimento, fortalecer a própria economia da Nação. (*Muito bem! Muito bem!*)

O Sr. Presidente submete a votos requerimento de preferência para votação do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, de autoria do Sr. Colombo de Souza. Falam, para questões de ordem, os Srs. Pereira da Silva, Bocayuva Cunha e Colombo de Souza, tendo o Sr. Presidente prestado os devidos esclarecimentos. É aprovado. Em votação o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, é aprovado. O Sr. Presidente submete a votos requerimentos dos Srs. Paulo de Tarso e João Agripino solicitando segunda discussão para o projeto. São aprovados. (DCN de 20-11-59, pág. 8.691, 3ª coluna.)

Em 1-12-59, em sessão extraordinária noturna, é anunciada a 2ª discussão. Não havendo oradores inscritos, é encerrada a discussão e adiada a votação. Vai com 1 emenda, oferecida pelo Sr. Paulo de Tarso, às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças. (DCN de 2-12-59, pág. 9.170, 2ª coluna.)

EMENDA OFERECIDA AO PROJETO Nº 813-B, DE 1955,
EM 2ª DISCUSSÃO, PARA SER ENCAMINHADA ÀS
COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA,
DE ECONOMIA E DE FINANÇAS

O art. 1º passa a ter a seguinte redação:

“Para o efeito de cobranças do Impôsto de Vendas e Consignações, é equiparada à consignação a transferência de mercadoria, de um Estado para outro, feita por produtor, fabricante ou industrial.”

Sala das Sessões, 1º de dezembro de 1959. — *Paulo de Tarso* — *Bocayuva Cunha*, apoioamento — *Abelardo Jurema*, apoioamento — *Mário Beni*, apoioamento.

PARECERES SÔBRE A EMENDA OFERECIDA EM
SEGUNDA DISCUSSÃO

COMISSÃO DE ECONOMIA

PARECER DO RELATOR

Aberta segunda discussão do Projeto nº 813-55, em regime de urgência, foi oferecida emenda pelo Senhor Deputado Paulo de Tarso.

Apresentei ao Projeto um substitutivo revogando, pura e simplesmente, tôda a legislação fiscal referente ao Impôsto de Vendas e Consignações.

As únicas restrições à competência dos Estados estão nos dispositivos constitucionais, cabendo exclusivamente aos mesmos a regulamentação de sua cobrança.

O absurdo de legislar sôbre a matéria poderia ser bem aquilatoado, se fôsse apresentado projeto disciplinando a taxaço de impôsto, tradicionalmente estadual, como o de transmissão de propriedade imobiliária. A grita seria total e a pecha de inconstitucionalidade irretorquível.

A confusão atual vem de que o Impôsto de Vendas e Consignaço es era de competência federal até a Constituição de 1934, permanecendo um resíduo de legislação que serviu de base para as respectivas legislaço es estaduais.

Em pleno Estado Nôvo, isto é, na vigência da Constituição de 1937, que manteve o dispositivo da de 1934, baixou, o Govêrno, o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, posteriormente retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Não se argumente com a desordem de que a revogaço ão pura e simples da legislaço ão vigente, indevida, que tem provocado jurisprudência contraditória de nossos Tribunais, viesse trazer o caos fiscal. As legislaço es estaduais, aliás, já existentes, partem e partiriam de tradiço es, dos usos e costumes consagrados pela legislaço ão federal.

É êste, entretanto, um aspecto da questão que escapa de nossa competência, e desculpe-me a Comissão de Economia, se torno a êle. Estudei-o na propositura do meu substitutivo oferecido em Plenário. Estou em que é vedado ao legislador federal legislar sôbre matéria privativa dos Estados. Estou em que, nem por emenda constitucional poderíamos disciplinar a matéria contra a autonomia dos Estados e, portanto, contra a Federação. Mas estas são águas passadas, em vista do entendimento diferente da Comissão competente. Estou vencido, mas não convencido.

As discussões freqüentemente azêdas que se travaram em Plenário, entre deputados de Estados predominantemente produtores e, sobretudo, industriais, se originam do surto industrial que recentemente, à custa de tão alto preço para a coletividade nacional, atingiu uma escala verdadeiramente notável.

O desenvolvimento industrial tem-se operado, como não poderia deixar de ser, através de concentraço ão de produço ão. A concentraço ão de produço ão acarreta a concentraço ão de arrecadaço ão fiscal. Crescem, assim, nos centros industriais a arrecadaço ão do Impôsto de Consumo, tributo federal, bem como o de Vendas e Consignaço es, tributo estadual, que não é pago pelos habitantes do Estado, mas pelos consumidores situados em todo o território nacional, transformado em zona tributária da produço ão industrial.

O desnível anterior entre as várias regiões geo-econômicas do Brasil ainda mais se acentua. Tenho-me referido ao assunto, em

discursos proferidos no Plenário, ressaltando o conflito, hoje bem patente, entre federação e unidade econômica. Esse é um fato novo, inserido pelo desenvolvimento, na série infindável dos desajustamentos nacionais.

A maioria das opiniões reclamam, como é legítimo, um desenvolvimento o quanto possível homogêneo para todo o Brasil e, portanto, para todos os Estados, ou, como se diz em linguagem constitucional, completamente artificial em nosso País, para tôdas "as unidades federadas".

Acontece, porém, que a industrialização concentrada, determinando, ao menos sob o aspecto industrial, a unidade econômica do Brasil com a produção numa região e consumo em todo o território do País, trouxe pelo desnível crescente entre as regiões que contribuem desigualmente para o produto nacional, com as acentuadas diversidades no montante das arrecadações dos Estados, aquêlê conflito entre mentalidade federativa e unidade econômica.

A solução conveniente do problema parece-me inatingível em nossa atual conjuntura financeira. O Impôsto de Vendas e Consignações é, na sua essência, sobretudo quando o País tende para a constituição de sua unidade econômica, em que, para certos produtos, a área de consumo é todo o território nacional, de natureza federal. Então, sim, a lei poderia disciplinar a incidência do impôsto, evitando a taxação repetida, e contribuindo, assim, para evitar o encarecimento do custo de vida.

O conflito entre os interêsses de Estados consumidores e Estados produtores reside no fato das transferências de fábricas situadas num Estado para suas agências ou filiais, em outros; quando as agências ou filiais faturam suas mercadorias para os comerciantes, não pagam o impôsto, porque já o fizeram no Estado de origem. O fisco do Estado consumidor perde, assim, a taxação sôbre uma transação. Reclamam contra isso os Estados consumidores. Mas querem também que o Estado produtor não cobre a transação inicial. Não concordam os Estados produtores.

Diz a emenda do Deputado Paulo de Tarso, oferecida em segunda discussão:

"O art. 1º passa a ter a seguinte redação:

Para efeito de cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações, é equiparada à consignação a transferência de mercadoria, de um Estado para outro, feita por produtor, fabricante ou industrial."

Não nos compete na Comissão de Economia examinar o mérito da emenda, sob o ponto de vista jurídico. Não nos cabe indagar se transferência é só remoção física ou pode ser equiparada a ato de comércio, como é a consignação, taxável, pois o impôsto é sôbre vendas e consignações.

A Emenda Paulo de Tarso tem o mérito de permitir, em vista da revogação da lei federal que, indevidamente, inconstitucionalmente até, regula a matéria, a cobrança do impôsto nos Estados consumidores na transação em que estavam impedidos de fazê-lo. Satisfaz, portanto, a êstes. Mas protege também os Estados produtores. O magro consumidor vai pagar mais. Mas é provável que os produtores, ao menos de certos artigos, evitem o seu encarecimento, eliminando agências e filiais e faturando diretamente aos consumidores.

Nas circunstâncias atuais, como etapa para solução definitiva, que talvez o Código Tributário (deve estar de cabelos brancos) possa atingir, opino favoravelmente à emenda.

Repito: aceito-a como solução de emergência.

Mas quero também, como representante do Paraná, defendendo os seus legítimos interêsses, puxar a brasa para a minha sardinha estadual.

Trata-se do caso do café.

Tem o Paraná a maior safra do ano agrícola de 1959-60.

O Pôrto de Paranaguá estoca, neste momento, sete milhões de sacas. A exportação pelo pôrto paranaense decaiu extraordinariamente nos dois últimos meses. Quase se estancou. O café paranaense sai pelos portos do Rio de Janeiro, Santos e Angra dos Reis, com encarecimento de transporte.

Mas esta anomalia vem da intervenção estatal, inevitável no comércio do café, com os seus segredos e jogos de bastidores, em que só os iniciados podem penetrar.

Acontece que as grandes firmas exportadoras de café são sedidas em Santos. Entre 30 e 40% do café paranaense saem normalmente pelo pôrto paulista. Tais firmas, com a transferência do café para Santos, evitam pagar ao Paraná a tributação sôbre uma transação.

Não são essas firmas nem produtoras, nem fabricantes, nem industriais, como prevê a Emenda Paulo de Tarso.

Para defender os legítimos interêsses do Paraná, apresento a seguinte subemenda:

Adicione-se, entre as palavras "produtor" e "fabricante", a palavra "comerciante".

Adicione-se, no final da emenda: “bem como a dos produtos destinados à exportação para o exterior”.

A emenda favorece o Paraná e não prejudica ninguém. Não sobrecarrega o consumidor brasileiro, nem o consumidor estrangeiro de café, cujo consumo está sendo intensificado através de uma política agressiva. Não haverá pelo pagamento de mais uma tributação nenhum aumento no preço internacional do produto.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 3 de dezembro de 1959. — *Munhoz da Rocha*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Economia, em sua 62ª Reunião Ordinária, realizada em 3 de dezembro de 1959, pela Turma “A”,

— presentes os senhores Deputados Daniel Faraco, Presidente; Atílio Fontana, Munhoz da Rocha, Temperani Pereira, Clemens Sampaio, Jacob Frantz, Alde Sampaio, Costa Lima, Mário Tamborindguy, Alves Macedo e Dias Lins,

— apreciando o parecer do Relator, Deputado Munhoz da Rocha,

— resolveu opinar favoravelmente à emenda de Plenário, em 2ª discussão, ao Projeto nº 813-B-55, que “altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências”, com a seguinte subemenda: adicione-se, no final da emenda, “bem como a dos produtos destinados à exportação para o exterior”,

— contra os votos dos senhores Deputados Jacob Frantz, Atílio Fontana, Clemens Sampaio e Costa Lima, quanto à emenda;

— contra os votos dos senhores Deputados Alde Sampaio e Jacob Frantz, quanto à subemenda.

Sala Carlos Peixoto Filho, em 3 de dezembro de 1959. — *Daniel Faraco*, Presidente. — *Munhoz da Rocha*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma “A”, realizada em 3 de dezembro de 1959, apreciando a emenda de 2ª discussão oferecida ao Projeto nº 813-55, opinou de acôrdo com o parecer verbal do Relator, e contra os votos dos

Senhores Silva Prado e Pedro Aleixo, pela aprovação do substitutivo que se segue. Estiveram presentes os Senhores Oliveira Brito, Presidente; Waldir Pires, Relator; San Thiago Dantas, Joaquim Duval, Arthur Virgílio, Andrade Lima, Nelson Carneiro, Carlos Gomes, Arruda Câmara, Pedro Aleixo e Silva Prado.

Sala Afrânio de Mello Franco, em 3 de dezembro de 1959. — *Oliveira Brito*, Presidente — *Waldir Pires*, Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

SUBSTITUTIVO

Dispõe sobre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação e revoga os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O impôsto sobre vendas e consignações, a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sôbre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Sala Afrânio de Mello Franco, em 3 de dezembro de 1959. — *Oliveira Brito*, Presidente. — *Waldir Pires*, Relator.

COMISSÃO DE FINANÇAS

PARECER DO RELATOR

Bastaria examinar a demora da tramitação do Projeto de Lei número 813-55, do nobre Deputado João Menezes, e, posteriormente, quando requerida a urgência às inúmeras emendas e ao substitutivo

que recebeu, para aquilatar de como controvertida é a matéria, contendo realmente assunto de alta indagação. De fato, tôda vez que uma proposição fere um sistema, particularmente no campo tributário, por leve que seja a forma de que o faça, há de chamar a atenção do legislador, onde se fixam opiniões as mais diversas — dificultando o alcance de um denominador comum, e que a tôdas as correntes venha atender.

Nestas condições, depois de analisar os argumentos e as justificativas discutidas pelos oradores que debateram a matéria, recolhendo sugestões as mais diversas, entendemos que o substitutivo, ora apresentado, atende aos interêsses, quer do fisco estadual, quer do consumidor.

Com o substitutivo que apresentamos, propomos a rejeição de tôdas as demais proposições; atendemos, ainda, à douta Comissão de Constituição e Justiça, que revogou pura e simplesmente os Decretos-Leis n.º 915 e 1.061.

Convém salientar que a outorga aos Estados de legislar sôbre a matéria não pode ser pacífica, pois pela Constituição cabe à União legislar sôbre normas gerais de Direito Financeiro. O que vimos de propor disciplina a matéria, esclarece alguns ângulos da legislação vigente e cuja interpretação provocou controvérsias, quer das autoridades fazendárias, quer da justiça, e, parece, atende aos objetivos dos ilustres parlamentares que debateram o assunto sob diferentes ângulos.

Sala Rêgo Barros, em 2 de dezembro de 1959. — *Mário Beni*, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças, em sua 13ª Reunião Extraordinária, realizada em 2 de dezembro de 1959, sob a presidência do Senhor Cesar Prieto, Presidente, presentes os Senhores Aroldo Carvalho, Expedito Machado, João Abdalla, Mário Beni, Mário Tamborindeguy, Nogueira de Rezende, Othon Mader, Pereira da Silva, Jayme Araújo, Pereira Lopes, Rubens Rangel, Celso Brant, Mário Gomes e Clemens Sampaio, opina, por unanimidade, pela aprovação do parecer do Relator, Deputado Mário Beni, rejeitando a emenda oferecida ao Projeto n.º 813-55, e adotando o substitutivo anexo, pelo mesmo elaborado.

Sala Rêgo Barros, em 2 de dezembro de 1959. — *Cesar Prieto*, Presidente — *Mário Beni*, Relator.

SUBSTITUTIVO APROVADO PELA COMISSÃO
DE FINANÇAS

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações, a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

Art. 2.º — Para efeitos fiscaes, é equiparada à consignação a remessa de mercadoria de um Estado para outro, efetuada por fabricante ou produtor.

Parágrafo único — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.

Art. 3.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Sala Rêgo Barros, em 2 de dezembro de 1959. — *Cesar Prieto*, Presidente — *Mário Beni*, Relator.

x—x

Em 3-12-59, é anunciada a votação em 2ª discussão. O projeto é retirado da Ordem do Dia. (DCN de 4-12-59, pág. 9.274.)

Em 4-12-59, é anunciada a votação em 2ª discussão. O Sr. Presidente comunica que deixa de dar a palavra ao Sr. Attílio Fontana, inscrito para encaminhar a votação, por estarem sôbre a Mesa requerimentos dos Srs. Mário Beni, solicitando preferência para votação do substitutivo da Comissão de Finanças, e Waldir Pires, para o da Comissão de Constituição e Justiça. Fala o Sr. Herbert Levy, para uma questão de ordem, que é esclarecida pelo Sr. Presidente. Em votação o requerimento de preferência para o substitutivo da Comissão de Finanças, é dado como rejeitado. O Sr. Herbert Levy, como Líder, requer verificação da votação. É concedida. Falam, para questões de ordem, os Srs. Waldir Pires, João Agripino, Oswaldo Lima Filho e Arnaldo Cerdeira. Procedendo-se à verificação, por bancadas, reconhece-se terem votado a favor 67 Srs. Deputados, e contra, 60; total: 127; com o Sr. Presidente, 128. Constatada a falta de número, procede-se à chamada para votação nominal. Respondem e votam 204 Srs. Deputados, sendo 90 “sim” e 114 “não”. Está rejeitado o requerimento de preferência para o substitutivo da Comissão de Finanças.

Finda a votação, pede a palavra o Sr. Mário Beni.

O SR. MÁRIO BENI:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. MARIO BENI:

Sr. Presidente, não sou regimentalista. Acredito que mais o sejam outros colegas desta Casa. Entretanto, deparou-se-me um problema: parece haver falha, não no Regimento, mas na distribuição da matéria em regime de urgência.

A matéria em pauta foi distribuída para ser remetida em regime de urgência, depois de sua volta do Plenário, simultâneamente, a três Comissões. Pelo menos duas apresentaram substitutivo. Não houve, então, possibilidade de a Comissão de Finanças tomar conhecimento do pronunciamento da Comissão de Justiça, para dar parecer. Foi a razão pela qual ofereceu substitutivo. Não houve tempo repito, para conhecer do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. Ambos vieram ao Plenário seguindo caminhos diferentes, sem conhecimento da última Comissão, que, em última análise, deve dar seu parecer.

Daí a razão por que o substitutivo da Comissão de Finanças, que, recusa seu Relator, atende aos interêsses de todos os Estados, está em choque com o da Comissão de Constituição e Justiça, mesmo ignorando-o. Por outro lado, o primeiro dos substitutivos faz a discriminação de mercadorias, quando fixa o campo de competência dos Estados, que, no entender do Relator, é inconstitucional. *(Muito bem!)*

O SR. PRESIDENTE:

O nobre Deputado Mário Beni suscita questão de ordem que pode ser resolvida à luz do preceito regimental do art. 159, que diz: "Aprovado requerimento de urgência, entrará a matéria em discussão na sessão imediata, ocupando o primeiro lugar na Ordem do Dia.

.....

§ 2º — Se forem duas ou mais as Comissões que devam pronunciar-se, será conjunto o prazo a que se refere o parágrafo anterior.

.....

§ 5º — Encerrada a discussão, com emendas, serão elas imediatamente distribuídas às Comissões respectivas e mandadas a imprimir. As Comissões têm o prazo de 24 horas, a contar do recebimento das emendas, para emitir parecer, e nenhuma

emenda ou subemenda poderá ser votada sem ser publicada no *Diário do Congresso Nacional*.”

Sendo conjuntos os prazos e tratando-se de fase em que as Comissões deveriam dar parecer sôbre as emendas de Plenário, foi rigorosamente atendido o Regimento, por isso que também foram publicadas aquelas emendas que se transformaram no substitutivo que no momento o Plenário está apreciando.

O SR. MARIO BENI:

Compreendo a interpretação que V. Ex^a dá ao Regimento, mas prevalece...

O SR. PRESIDENTE:

Na forma do Regimento, V. Ex^a não poderá nesta oportunidade comentar a decisão.

O SR. MÁRIO BENI:

Era outro aspecto da questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Então, V. Ex^a quer formular outra questão de ordem?

O SR. MARIO BENI:

Pediria a V. Ex^a que me dispensasse. Obrigado a V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o substitutivo oferecido pela Comissão de Constituição e Justiça.

Tem a palavra o Sr. Atílio Fontana.

O SR. ATTILIO FONTANA:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, o Projeto nº 813, ora em discussão, sob regime de urgência, vai alterar, parece-nos, fundamentalmente, o Impôsto de Vendas e Consignações.

Os substitutivos apresentados pela douta Comissão de Finanças e pela Comissão de Constituição e Justiça, embora não pareça, vão elevar os impostos, estabelecendo o pagamento, outra vez, do Impôsto de Vendas e Consignações sôbre as mercadorias de um Estado para outro.

Estamos numa época em que deveríamos considerar inoportuno qualquer acréscimo de impostos que venha onerar o custo de vida, e, se qualquer um desses projetos fôr aprovado, teremos majoração da ordem de 5 a 6% no custo das utilidades. Assim, ainda ontem, na Comissão de Economia, tivemos oportunidade de expressar o

nosso pensamento a respeito da inoportunidade de se votar a alteração do Impôsto de Vendas e Consignações.

Pelo projeto em debate, a mercadoria será bitributada, isto é, pagará o impôsto num Estado e, posteriormente, no outro, para onde fôr transferida. Encarecerá, portanto, o quilo de pão aproximadamente em 2 cruzeiros, o quilo da banha em 6 cruzeiros, o quilo do feijão talvez em mais de 2 cruzeiros. Daí pensarmos em manter os impostos atualmente em vigor, evitando que a mercadoria, quando transferida do Estado produtor para outro consumidor, seja bitributada.

Combatemos, por isso, êsse ponto de vista na Comissão de Economia, e agora daremos nosso voto contra o projeto de lei em debate, porque não nos parece oportuno o encarecimento do custo de vida. (*Muito bem!*)

O SR. MÁRIO TAMBORINDEGUY:

Sr. Presidente, peço a palavra, para encaminhar a votação.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Deputado Pedro Aleixo, que a havia solicitado, para encaminhar a votação.

Esclareço aos Srs. Deputados que, na forma do Regimento e com entendimento liberal da Presidência, em casos anteriores, só um orador de cada Partido fará o encaminhamento. Assim, haveria apenas quatro.

O SR. MÁRIO TAMBORINDEGUY:

Então aguardarei, Sr. Presidente, a oportunidade em que falará um Deputado do PSD.

O SR. PRESIDENTE:

Já falou, pelo PSD, o Deputado Attílio Fontana.

O SR. MÁRIO TAMBORINDEGUY:

Mas eu desejaria falar, pela Comissão de Finanças. V. Ex^a não vai privar-me da colaboração.

O SR. PRESIDENTE:

Pela Comissão de Finanças poderá falar o Relator.

Tem a palavra o nobre Deputado Pedro Aleixo, para encaminhar a votação.

Peço licença ao nobre orador para comunicar ao Plenário a convocação de uma sessão extraordinária noturna, às 21,30 horas

de hoje, a fim de tratar de matéria a ser anunciada ao fim dos nossos trabalhos.

Tem a palavra o Sr. Pedro Aleixo.

O SR. PEDRO ALEIXO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, foi realmente com indizível melancolia que observei, na preparação da votação dos requerimentos referentes à preferência entre os vários substitutivos apresentados pelas Comissões desta Câmara, que se anunciou tratar-se de uma questão aberta, porque nela estavam interessados os Estados da Federação e interessados antagonicamente, como se devêssemos aqui decidir, com critério regionalista, um problema que somente pode ser encarado do ponto de vista do interesse nacional. (*Muito bem!*)

Não se faça um conflito onde, na verdade, o que existe, oficialmente, é uma questão de natureza constitucional. Não são os Estados industrializados que se encontram em conflito com os Estados menos industrializados e não se trata de defender a economia dos Estados chamados pobres em detrimento da economia dos Estados ricos. O que há, Sr. Presidente e Srs. Deputados, é uma posição de ordem jurídica a ser assumida pela Câmara. Não são os interesses de uns Estados que estão em conflito com os interesses de outros Estados: é o substitutivo em votação que está em conflito com a Constituição.

Não pretendo fazer o histórico do impôsto sôbre vendas e consignações, mas é sabido que êsse impôsto foi criado por sugestão das próprias entidades chamadas representativas das classes conservadoras, com o objetivo de, através da intervenção do fisco, melhor assegurar-se a prova da realização das transações pela emissão das duplicatas correspondentes às faturas de que fala o velho Código Comercial de 1850.

Impôsto criado inauguralmente pela União, mais tarde, na Constituinte de 1934, foi transferido para os Estados, ao mesmo tempo em que, pondo-se têrmo a velha e irritante questão, proibia-se ao Estado a cobrança do Impôsto de Exportação, desde que não se tratasse de remessa de mercadorias para o estrangeiro. Substituiu-se o Impôsto de Exportação, que se cobrava de Estado para Estado, pelos recursos que adviriam do Impôsto de Vendas e Consignações. A êste propósito, cogitou-se de uma legislação adequada, e ela nos foi dada num admirável projeto do Professor Waldemar Ferreira, mestre que durante vários anos nesta Casa professou, como professor na Faculdade de Direito de São Paulo.

Com o advento do denominado Estado Nôvo, manteve-se o Impôsto de Vendas e Consignações como sendo da competência dos Estados. Mas, naquele tempo, as diversas unidades federativas começaram a lançar tributação diferente; daí surgiram dúvidas, que andaram sendo dizimadas pelo critério ditatorial de reiterados decretos-leis. Não se resolvia, então, nenhuma questão de direito. O que se resolvia era uma questão de fato, impondo-se soluções ditadas pelo prestígio eventual do dominante de um ou de outro Estado da Federação.

Agora, temos diante dos nossos olhos um texto constitucional que declara:

“Art. 19 – Compete aos Estados decretar impostos sôbre:

.....
 IV – Vendas e Consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais” etc.

Este dispositivo só admite que o legislador federal oponha ao seu cumprimento as limitações constantes da própria Constituição Federal. Nenhuma outra que não elas. E elas são precisamente as constantes do § 5º, a saber:

“§ 5º – O impôsto sôbre vendas e consignações será uniforme, sem distinção de procedência ou destino.”

Sr. Presidente, o substitutivo para o qual foi concedida preferência pela Câmara dos Srs. Deputados consigna critério que, a prevalecer de agora por diante, vai permitir que o Congresso Nacional, por maiorias talvez eventuais e ocasionais, possa arrasar os orçamentos das unidades federativas. O que se pretende aqui não é resolver uma questão de um Estado contra outro Estado, mas atribuir-se ao Congresso Nacional a faculdade de converter o branco em prêto, o quadrado em redondo, através de definições mais ou menos especiosas. (*Palmas.*) Ninguém tem dúvida do que seja uma operação de venda e uma operação de consignação. É sôbre a operação-venda que se vai realmente fazer recair o impôsto da competência do Estado. Desde logo, há de ser entendido que, se o impôsto recai sôbre a venda, é onde a venda se faz, e quando a venda se faz é que o impôsto é devido.

Mas, agora, no substitutivo brilhantemente sustentado, contra o meu voto, na Comissão de Constituição e Justiça, o ilustre Relator declara que, “para os efeitos fiscais, o impôsto é devido no lugar em que se efetuar a operação”. Mas, apesar disso, vejam bem, não é o lugar da operação que importa, porque, no § 1º, se declara: “Considera-se lugar de operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação”.

Atentem os nobres colegas para o que se pretende obter, sob o calor de rivalidades regionais, sob o pretexto de que há Estados pobres e há Estados ricos, do voto da Câmara dos Deputados.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

Serão só pretextos?

O SR. PEDRO ALEIXO:

Vamos mostrar. Parece-me fora de dúvida. E o que importa agora não são sentimentos regionalistas, o que importa agora é a lógica que há de presidir as deliberações desta Casa.

No art. 1º se declara: "O impôsto é devido no lugar em que se efetuar a operação", e o § 1º diz que o lugar da operação é, não aquêle onde se faz a venda, mas, sim, aquêle em que se encontra a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.

O mais admirável, para não dizer o espantoso, é que, enquanto êsse prevenido lugar da operação funciona relativamente a vendas de determinados produtos, isto é, o lugar da venda não é onde a venda se faz, e sim onde a coisa vendida está, segundo o mesmo dispositivo, no mesmo parágrafo 1º, quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sôbre a operação da venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

O que se pretende obter dos Senhores Deputados é o seguinte: a operação é a venda. O artigo 1º declara que no lugar da venda, no lugar de operação, é que se cobra o impôsto. Abre-se uma exceção quando a mercadoria estiver em outros Estados. Mas a essa exceção outra exceção se abre: não será mais no lugar em que estiver a mercadoria, se se tratar de produto agrícola, pecuário ou extrativo de determinado Estado.

Pretende-se, portanto, Srs. Deputados, que esta Câmara dê esta demonstração clara de sua incoerência e da duplicidade de suas deliberações. O critério variará, segundo os interêsses escondidos; não digo, em absoluto, que sejam interêsses censuráveis, mas interêsses emocionais, interêsses de paixão, sob pretexto de defesa das economias dos Estados chamados menos industrializados ou dos Estados menos desenvolvidos.

O SR. PRESIDENTE:

Atenção!

O SR. PEDRO ALEIXO:

Senhor Presidente, atendo à ponderação de V. Exª.

Lembro mais uma vez, aos nobres colegas, que não se trata

aqui de votar a favor de um ou contra outro Estado, mas tão-sòmente de decidir uma questão de ordem constitucional: podemos, ou não, por lei ordinária, subverter o regime de discriminação de rendas estabelecido na Constituição, mediante simples modificação do sentido jurídico das relações, das operações tributáveis.

Sr. Presidente, se pudermos aqui votar uma lei em virtude da qual os rios, ao invés de descerem as montanhas, devam por elas subir, então que se aprove êste substitutivo. (*Muito bem! muito bem! Palmas prolongadas. O orador é cumprimentado.*)

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. Silva Prado.

O SR. SILVA PRADO:

(*Para encaminhar a votação*) — Sr. Presidente, repetiu o nobre Deputado Pedro Aleixo as mesmas sábias ponderações por êle apresentadas ontem perante a Comissão de Constituição e Justiça e por mim também feitas àquele órgão técnico desta Casa. Apontamos a profunda incoerência contida num substitutivo que nos é trazido de afogadilho em regime de urgência — urgência que considero realmente condenável, quando se trata de matéria de tão alta relevância.

O Sr. Leite Neto:

Quando se trata de assunto do Norte.

O SR. SILVA PRADO:

Se é bem verdade que esta proposição se arrastava pelas gavetas desta Casa, também não o é menos que foi de um instante para outro atirada com a violência do regime de urgência às Comissões, e tivemos, inclusive, entendimentos de Plenário para uma aprovação rápida do primeiro substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, a fim de que se tivesse tempo para melhor estudo da matéria. E o que se viu foi que, enquanto o primeiro substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça consagrava determinada tese, o que temos hoje diante dos olhos, para nossa decisão, adota dois pesos e duas medidas, o que não pode dignificar esta Casa. Traça uma orientação, quando cuida de determinados produtos, e se transporta para critério diametralmente oposto, quando se refere a outros produtos.

Em verdade, esta Câmara já devia ter elaborado a medida. Se não o fêz, falhou em sua missão.

Está inscrita na Constituição, na letra *b*, do item XV, do art. 5º, a competência da União para legislar sòbre Direito Financeiro. Isto

num país que, em matéria tributária e financeira, ainda não conseguiu um Código, pois ainda nos arrastamos dentro dos velhos decretos-leis elaborados ao tempo do Estado Novo. Aqui estamos votando de afogadilho, divididos por aquilo que parece ser o interesse de regiões, matéria que não irá decidir da conveniência de grandes ou pequenos Estados, mas que, pura e simplesmente, de um instante para outro, num passe de mágica, irá modificar uma legislação tributária, sem a devida cautela, sem o necessário estudo, sem a indispensável atenção.

Não posso aceitar, como não aceitei ontem, na Comissão de Constituição e Justiça, esta orientação, que não pode ser justificada lá fora, porque uma Comissão técnica dá dois tratamentos diversos para o mesmo problema, o que fere de certa forma a Constituição, como ontem muito bem acentuou em seu voto o nobre Deputado Pedro Aleixo.

Sr. Presidente, faço, neste instante, apêlo à Casa, no sentido de que deixe esta matéria para ser legislada num Código Tributário. Que não cometamos um crime contra a Nação, contra nós mesmos, contra nossas regiões, votando de afogadilho um projeto que se pretende transformar em elemento de divisão do País, quando nosso problema é unificá-lo cada vez mais, é revitalizar as regiões menos favorecidas, é eliminar êsse espetáculo deprimente de uma nação metade rica e metade pobre.

Mas isto só conseguiremos, Sr. Presidente, com leis elaboradas com tranqüilidade, com serenidade, leis através das quais êste Parlamento fará valer a sua autoridade moral. (*Muito bem.*)

O SR. ARMANDO CORRÊA:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. ARMANDO CORRÊA:

Sr. Presidente, ouvi V. Ex^ã dizer que pelo PSD já havia falado o Deputado Atílio Fontana.

Perguntaria à V. Ex^ã, já que há outras idéias que divergem das do nobre representante de Santa Catarina, se o Relator da Comissão de Constituição e Justiça não poderá usar da palavra.

O SR. PRESIDENTE:

Poderá, como Relator. É o nobre Deputado Armando Corrêa o Relator?

O SR. ARMANDO CORRÊA:

O Deputado Waldir Pires.

O SR. PRESIDENTE:

Os Relatores das Comissões poderão falar. Convém, mesmo, que o Plenário possa ouvi-los.

Não poderei dar a V. Ex^ã a palavra. Eu o faria com muito prazer, se não houvesse a restrição regimental.

O SR. ARMANDO CORRÊA:

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE:

Com a palavra o nobre Deputado Clemens Sampaio.

O SR. CLEMENS SAMPAIO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, esta sessão marcará época para os brasileiros que vivem nos Estados subdesenvolvidos.

Aqui estamos mais diante de uma situação de fato do que mesmo de uma situação de direito, porque o que sentimos é exatamente se unirem os Estados fortes da Federação para acabar de levar ao estrangulamento os Estados subdesenvolvidos. (*Muito bem!*)

Mas Deus iluminou a consciênciã daqueles que, dos mais longínquos rincões do País, vieram para cá representar o povo com lealdade, com sinceridade e com bravura. Refiro-me, inclusive, Sr. Presidente, nesta hora, fazendo-lhes justiça, aos eminentes representantes de São Paulo, de Minas, do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, que procuram, evidentemente, se unir contra os demais Estados da Federação.

Todos sabemos, elementarmente, que quem paga o Impôsto de Vendas e Consignações é o consumidor. Não é justo que nós, dos Estados subdesenvolvidos, continuemos a ser os realizadores dos serviços públicos dos Estados que produzem, dos Estados fortes, dos Estados que dominam, econômica e politicamente, a Nação, porque apenas dispõem da fôrça do dinheiro. (*Muito bem!*) É chegada a hora de nos prevalecermos de uma decisão, que já está bastante clara, com a votação há pouco feita, e que, repetida com a aprovação do substitutivo da Comissão de Justiça, de autoria do honrado Deputado Waldir Pires, conduzirá os Estados desta Federação a uma nova política econômica. Teremos dado, então, um passo decisivo para sair desta situação em que nos encontramos. Os Estados essencialmente agrícolas ou os Estados que arrancam

do seu solo aquilo de mais sagrado para servir à Nação, êses serão agora servidos pela justiça que lhes faz o País, através do seu Parlamento, através daqueles que, com dignidade, com sinceridade, com patriotismo, vieram para esta Casa defender, acima de tudo, o Brasil.

Por isso, Sr. Presidente, contesto a tese dos eminentes mestres que passaram por esta tribuna, evocando a unidade nacional. Essa unidade cada vez periclita mais, porque sentimos o desfôro da prepotência sôbre os mais fracos, aquêles que não tiveram, até hoje, mas que estão tendo, agora, capacidade para lutar e sobreviver. É com esta independência, é com essas atitudes leais e desassombradas, que aqui estamos para agradecer a Deus o ter mandado tanta gente boa para compor o Congresso Nacional, a fim de colocar o Brasil em novos rumos. (*Muito bem! Muito bem! Palmas.*)

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Sr. Presidente, baseio a minha questão de ordem no art. 152, § 1º, do Regimento, que estabelece:

“Para encaminhar a votação, nenhum Deputado, salvo disposição expressa em contrário, poderá falar por mais de dez minutos, reduzidos para cinco nas proposições em regime de urgência.”

Sei que se está dando uma interpretação elástica à base de um artigo do Regimento, quando trata de matéria em urgência. Em falando quatro oradores, estaria automaticamente encerrada a discussão. Mas, quanto à votação, *data venia*, não encontrei no Regimento um artigo em virtude do qual, depois de falarem, encaminhando a votação, quatro Deputados, automaticamente devesse a matéria ser votada, como também não achei dispositivo que determine falem os Deputados por Partido. Fôsse assim, a designação caberia ao líder de cada Partido, porque os que se inscrevessem em primeiro lugar, 10, 15, 20 — somos 12 Partidos —, todos defendendo uma só tese, a mesma estaria prejudicando, completamente, o encaminhamento da votação.

Encaminhar a votação é esclarecer o Plenário. Baseio-me, então, no art. 152, § 1º, que dá a entender que, mesmo em regime de urgência, “anunciada a votação, poderá o Deputado, salvo

disposição regimental em contrário, encaminhá-la, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão ou que esteja em regime de urgência”.

Todos estamos preocupados com a decisão da Mesa de permitir que falem Deputados pelos Partidos, sem designação da liderança dos mesmos, primeiro, ou que falem quatro oradores, encerrando-se, então, o encaminhamento da matéria, que entrará imediatamente em votação. (*Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Levanta o nobre Deputado Aurélio Vianna questão de ordem, com base no art. 152, § 1º, sobre a limitação de número de Deputados no encaminhamento de votação de matéria sujeita a deliberação do Plenário. A Presidência precisará volver aos fundamentos que tornaram tradicional essa orientação. Essa praxe vem sendo obedecida desde a Presidência Nereu Ramos. Quando, pela primeira vez, tivemos que deliberar sobre o assunto, buscamos no Regimento a sistemática. A interpretação do nobre Deputado Aurélio Vianna está rigorosamente de acordo com o que literalmente dispõe o art. 152, § 1º, da nossa Lei interna. Mas esse dispositivo também determina que a matéria, em regime de urgência, se subordina ao § 1º, que estipula o tempo para o encaminhamento da votação. A urgência, sabe bem o ilustre Deputado, é regime considerado de exceção. E o Capítulo VI, que lhe diz respeito, não cogita do encaminhamento de votação.

Objetivando evitar o prolongamento indeterminado da discussão, estabelecido pela norma geral, o intérprete, adstrito à idéia de que existia uma limitação quanto a matéria em regime de urgência, buscou tais princípios. E harmonizou o encaminhamento de votação com a disposição limitativa do § 4º do art. 159, que fixa:

“Após falarem quatro oradores, encerrar-se-á, automaticamente, a discussão.”

Assim, segundo o intérprete, teria cabimento reduzir o número de oradores, nessa fase, a quatro.

Esta, a tradição encontrada pela atual Presidência, que, fiel a esse uso, já em outras oportunidades, com os mesmos elementos, prestou esclarecimentos ao Plenário.

Em vista, no entanto, das constantes solicitações de diferentes correntes, desejosas de intervir, quando há assunto relevante em votação, e em face da atitude do Plenário, que se mostra sempre sensível aos apelos para o entendimento, adotou-se uma interpretação mais liberal que a anterior.

O art. 104 do Regimento, dispondo sôbre matéria que não sofre discussão, mas em encaminhamento de votação, estabelece que êste será feito:

“... pelos Líderes da Maioria, da Minoria e do Bloco Parlamentar, seu autor e por quatro Deputados, de preferência de Partidos diferentes, falando cada qual por cinco minutos, no máximo.”

Essa norma visa a abrir oportunidade às lideranças, aos autores e a certo número de senhores Deputados.

Com fundamento neste dispositivo, combinou-se a solução que à Mesa parece mais liberal: permitir a um orador de cada Partido manifestar-se dentro daquela limitação.

Assim, respondendo conclusivamente à questão de ordem do nobre Deputado, a Presidência sente-se no dever de esclarecer: primeiro, não há dispositivo algum para o regime de urgência que limite a quatro o número de Deputados no encaminhamento de votação, como no encerramento da discussão; segundo, o critério mais amplo, ou seja, admitir-se mais de quatro oradores no encaminhamento da votação nesse mesmo regime, decorreu do propósito de harmonizar a tradição com o art. 104, que estabelece que cada Partido poderá, alternadamente, falar em matéria não sujeita a discussão, mas a encaminhamento de votação; terceiro, os líderes não designam os oradores, porque, nessa qualidade, em vista do dispositivo que lhes assegura a oportunidade de falar, poderão fazê-lo, já então como líderes, e não como integrantes, apenas, dos Partidos.

O SR. PRESIDENTE:

Com a palavra o nobre Deputado Munhoz da Rocha.

O SR. MUNHOZ DA ROCHA:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, folgo tenha o Deputado Pedro Aleixo, com a sua autoridade de jurista e de professor, batido na mesma tecla do meu substitutivo, adotado pela Comissão de Economia, ao Projeto em discussão, argumento que repeti, quando, na sessão de 3 do corrente, opinei, como Relator daquela Comissão, sôbre as emendas apresentadas em segunda discussão.

Acho, Sr. Presidente, que não podemos legislar sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, que, de acôrdo com a nossa Carta Magna, é da competência dos Estados.

Já tive oportunidade de frisar que nem por uma emenda à Constituição poderíamos regular a matéria, o que seria ferir a autonomia dos Estados e, conseqüentemente, tender a eliminar a Federação, o que impede seja a emenda à Constituição objeto de deliberação.

Sinto-me à vontade, como representante do Paraná. Ao meu Estado é indiferente a aprovação de qualquer dos substitutivos, quer o da Comissão de Finanças, quer o da Comissão de Justiça. Estou, portanto, a cavaleiro das ciumeiras regionais. Vejo apenas o interesse nacional. Observo a grita dos Estados chamados, desta tribuna, de subdesenvolvidos; estou ouvindo a grita dos Estados produtores, e quero dizer aos nobres representantes do Norte e do Nordeste uma palavra, como homem do Sul, como homem formado nos meios sociológicos em que os apelos aos recursos federais foram sempre muito diminutos, porque não acreditamos nunca nas providências, sempre tardias, do poder central: o Brasil não pode atingir o seu desenvolvimento econômico conveniente, enquanto houver a separação de regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas; não atingiremos nunca o nível de vida conveniente para o Brasil em geral, enquanto certas regiões apresentarem, como estão apresentando, neste instante, um dos níveis mais baixos de todo o mundo ocidental.

Sr. Presidente, a meu ver, o melhor substitutivo seria o da Comissão de Economia. Os Estados consumidores pretendem para si o Impôsto de Vendas e Consignações, mas querem que os Estados produtores não contem com êste tributo. O substitutivo da Comissão de Economia permite que ambos cobrem êste impôsto, e é claro que haverá um encarecimento de vida, é claro que será o magro consumidor que arcará com maiores ônus para aquisição das utilidades necessárias à sua vida. Compete aos Estados onde se processe a venda regular os impostos de tal modo que o seu aumento não venha a influir imediatamente sôbre a alta do custo de vida. Tenho, Sr. Presidente, que, por sua essência, o Impôsto de Vendas e Consignações é de natureza federal. É um impôsto sôbre o comércio, sôbre a circulação, que, com o crescimento do Brasil, com o desenvolvimento dos meios de comunicação, se apresenta cada vez mais favorável à concentração industrial e, portanto, torna o território nacional, na sua totalidade, como área tributária da produção industrial e promove a arrecadação fiscal dos Estados. É, assim, por sua essência, federal, o Impôsto de Vendas e Consigna-ções, mas é impossível modificar a discriminação de rendas na Constituição, em vista da atual conjuntura financeira. É do Impôsto de Vendas e Consignações que os Estados tiram os maiores recursos de ordem orçamentária. Estou a cavaleiro, como disse, na qualidade de representante do Paraná, porque nenhum dos substitutivos o

prejudica, mas faço aqui um apêlo no sentido de encontrarmos uma solução capaz de dirimir êste conflito, que se acentua, dia a dia. Se o desenvolvimento econômico traz êsse conflito, que prejudica a solidariedade nacional, maldito seja o desenvolvimento econômico.

Mas seria um contra-senso que o Brasil, desenvolvendo-se, crescendo, prosperando economicamente, viesse perder êsse sentimento de solidariedade nacional. É êsse o maior contra-senso, o maior paradoxo, que estou sentindo, da consciência econômica do Brasil: o desenvolvimento econômico prejudicando a solidariedade nacional.

Faço êste apêlo aos representantes de todos os Estados e de todos os Partidos, para que, cedendo neste e naquele ponto, vejamos, acima de tudo, a unidade brasileira, unidade econômica, unidade nacional e unidade psicológica.

O Sr. Clemens Sampaio:

É contra isso, se V. Ex^a me permite, que nós, nordestinos, lutamos nesta Casa. Desejamos, exatamente, o equilíbrio econômico desta Nação, para que ela sobreviva una.

O SR. MUNHOZ DA ROCHA:

Sr. Presidente, assim, em princípio, eu estaria de acôrdo com o substitutivo da Comissão de Economia, de que fui Relator. Fiz, entretanto, uma ressalva sôbre a inconstitucionalidade do Projeto. Mas a Comissão de Economia não é o órgão técnico para examinar êste aspecto, e a Comissão técnica já resolveu que é constitucional.

No meu parecer, na Comissão de Economia, tenho esta frase em relação à constitucionalidade: "Estou vencido, mas não convencido."

Folgo em que o nobre Deputado Pedro Aleixo, Professor de Direito, tenha levantado, nesta tribuna, nesta Casa e nesta sessão, a tese da inconstitucionalidade. Faço, pois, êste apêlo à Câmara: esqueçam essas ciuemeiras regionais. Sou um homem do Sul, de um Estado que apresenta um dos maiores índices econômicos do Brasil, uma das maiores rendas *per capita* em todo o território nacional. Tenho, portanto, autoridade para dizer aos representantes do Norte e do Nordeste que o desenvolvimento econômico do Brasil será uma ficção, enquanto houver zonas prósperas e zonas decadentes, zonas desenvolvidas economicamente e zonas subdesenvolvidas.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (*Muito bem! Palmas.*)
(DCN de 5-12-59, pág. 9.311.)

Em 7-12-59, é anunciada a votação em 2ª discussão. Fala, para uma questão de ordem, o Sr. Aurélio Vianna, que é contraditado pelo Sr. João Menezes. O Sr. Presidente presta os devidos esclarecimentos. Em votação o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. Falam, para encaminhá-la, os Srs. Aurélio Vianna, Menezes Côrtes, como líder da Minoria, Geraldo Guedes, João Menezes, como líder da Maioria, e Costa Lima, para uma questão de ordem, que é respondida pelo Sr. Presidente. É dado como aprovado. O Sr. João Agripino, como líder, requer verificação de votação. É concedida. Procedendo-se à mesma, por bancadas, reconhece-se terem votado a favor 34 Srs. Deputados, e contra, 24; total, 58; com o Sr. Presidente, 59. Constatada a falta de número e dado o adiantado da hora, o Sr. Presidente deixa de mandar proceder à chamada nominal e declara adiada a votação. Fala, para uma questão de ordem, o Sr. João Agripino. (DCN de 8-12-59, pág. 9.314, 1ª coluna.)

O SR. PRESIDENTE:

Votação, em segunda discussão, do Projeto nº 813-C, de 1955, que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Economia, com subemenda à emenda de 2ª discussão, e da Comissão de Constituição e Justiça, com substitutivo ao projeto emendado em Plenário. Relatores: Waldir Pires, Paulo de Tarso e Mário Beni.

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Sr. Presidente, minha questão de ordem se baseia nos arts. 40, 43 e 51 do Regimento Interno.

Dizem o § 6º do art. 40 e o art. 43:

“§ 6º — Sòmente será admitida a apresentação de substitutivo pela Comissão competente para opinar sòbre o mérito da proposição.”

“Art. 43 — A emenda oferecida em Comissão sòmente será tida como tal, para efeitos posteriores, se, de matéria de sua competência específica, fôr pela mesma aprovada.”

Combinemos com o art. 51:

“Art. 51 — Não cabe a qualquer Comissão manifestar-se:

- I — sôbre a constitucionalidade de proposição, em contrário ao parecer da Comissão de Constituição e Justiça;
- II — sôbre a conveniência, ou a oportunidade, de despesa, em oposição ao parecer da Comissão de Finanças;
- III — sôbre o que não fôr de sua atribuição específica, ao apreciar as proposições submetidas a seu exame.”

Agora, Sr. Presidente, compete à Comissão de Constituição e Justiça, artigo 28, § 1º:

“A Comissão de Constituição e Justiça compete opinar sôbre o aspecto constitucional, legal, jurídico ou de técnica legislativa das matérias que lhe forem distribuídas” etc.

“§ 2º — À Comissão de Economia compete opinar sôbre os assuntos relativos à agricultura, pecuária, indústria, comércio, sistema monetário, regime de bancos” etc.

“§ 4º — À Comissão de Finanças compete opinar sôbre matéria tributária, sistema monetário e empréstimos públicos...”

A questão de ordem: em face da leitura dos artigos combinados do Regimento, da harmonia que deve prevalecer e de acôrdo com a função específica de cada Comissão, deveria a Mesa ter aceitado substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, em detrimento da manifestação do órgão competente para entrar no mérito?

Sr. Presidente, ficamos surpresos, à simples leitura do parecer da Comissão de Constituição e Justiça. Em reunião de sua Turma “A”, realizada em 3 de dezembro de 1959, ao apreciar a Emenda nº 2, em segunda discussão, oferecida ao Projeto nº 813-55, opinou ela, de acôrdo com o parecer verbal do Relator e contra os votos dos Srs. Silva Prado e Pedro Aleixo, pela aprovação do substitutivo. Nada diz sôbre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do projeto e da emenda. A única função da Comissão de Constituição e Justiça, no caso em apreço, seria opinar sôbre o caráter constitucional, legal e jurídico da proposição apresentada e pelo órgão estudada, dissecada em suas respectivas emendas.

Sr. Presidente, quero dizer que sou contra os outros substitutivos, mas fui despertado para êste assunto, antes de encaminhar a votação do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. (*Muito bem!*)

O SR. JOÃO MENEZES:

(*Sobre a questão de ordem*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, este projeto já recebeu parecer da Comissão de Constituição e Justiça, que se manifestou pela constitucionalidade da matéria que o mesmo envolve.

Vindo, porém, à discussão em Plenário, sofreu o projeto diversas emendas, quanto a sua forma, não quanto a sua substância.

Assim, a Comissão de Constituição e Justiça, apenas, já tendo anteriormente se pronunciado sobre a constitucionalidade, deu melhor forma aos termos do substitutivo. Nenhuma interferência teve na substância, que já havia sido estudada, esclarecida com o parecer daquele órgão, pela constitucionalidade.

Destarte, embora respeitando as observações do nobre Deputado Aurélio Vianna, parece-me que a Comissão procedeu acertadamente. O que lhe cumpria na oportunidade do exame dessas emendas de primeira discussão era agir como agiu. Quanto à constitucionalidade, não mais tinha que se manifestar. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

A questão de ordem suscitada pelo nobre Deputado Aurélio Vianna, contraditada, em parte, pelo ilustre Deputado João Menezes, encontra solução, precisamente, nos dispositivos invocados pelo nobre Deputado e que estabelecem as áreas de competência dos órgãos técnicos desta Casa. O § 1º do art. 28, por exemplo, deve ser lido até onde se acham enumeradas as matérias da competência daquela Comissão.

E essa competência não se detém nos aspectos de juridicidade e de constitucionalidade, de legalidade e de normas que a ela se submetem, conforme a princípio faria crer sua própria designação — Comissão de Constituição e Justiça —, mas também se estende às proposições que envolvem matéria de Direito Civil, Comercial, Penal, Administrativo, Fiscal, Processual, Eleitoral e Aeronáutico. Assim, a Comissão de Constituição e Justiça é competente para examinar os projetos que tratam de matéria de Direito Fiscal. É esta, como sabe o nobre Deputado, é matéria de Direito Fiscal típico. Também, quanto à Comissão de Economia, o § 2º estabelece, depois de enumerar várias outras áreas de sua competência, que as modificações no sistema tributário são de sua atribuição. Por igual, à Comissão de Finanças compete opinar sobre matéria tributária.

Como se vê, o Regimento define nos vários parágrafos as competências da Comissão de Constituição e Justiça, da Comissão de Economia e da Comissão de Finanças.

Convém que a questão de ordem se torne um dos subsídios para mais específico estudo da área de competência de órgãos técnicos desta Casa. Mas, em verdade, o Regimento atribui esta competência a cada um desses três órgãos concorrentemente.

Ao receber substitutivos para a proposição de que se trata, oriundos daquelas Comissões, a Mesa, na forma do dispositivo citado pelo nobre Deputado Sr. Aurélio Vianna, quando tiveram cabimento as emendas sucedâneas e a Comissão pôde falar no mérito, não deveria deixar de considerá-las concorrentes e sujeitas, assim, à preferência do Plenário.

Assim, conclui a Mesa sobre a questão de ordem do nobre Deputado Aurélio Vianna, dando-lhe a palavra para encaminhar a votação.

Solicito licença ao nobre Deputado para comunicar ao Plenário a convocação de uma sessão extraordinária para hoje às 21,30 horas, com matéria a ser anunciada ao fim desta sessão.

Em votação o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça.

Art. 1º — O impôsto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários, ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2º — Ficam revogados os Decretos-Leis nºs 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Tem a palavra o Sr. Aurélio Vianna, para encaminhar a votação.

O SR. AURÉLIO VIANNA:

(*Para encaminhar a votação*) — Sr. Presidente, o tempo de que dispomos, nós, os da *planície*, para encaminhamento das votações, é curto. Pelo Regimento Interno da Casa, no seu art. 152, § 1º, êste é o único ato — o encaminhamento de votação das matérias — em que o Deputado, individualmente, exerce soberania independente de líderes, em nome do povo que representa.

Infelizmente, até êste direito nos querem tirar. É a única ação positiva do Deputado que vai falar em nome do povo, encaminhando a votação das matérias por tempo determinado: se matérias em regime comum, por dez minutos; matérias em regime de urgência, por cinco. Até dêste ato está sendo privado o Deputado, como Deputado, como representante do povo, e não de partidos.

Sr. Presidente, gostaria que a Comissão de Constituição e Justiça nos explicasse, franca e claramente, o objetivo do parágrafo segundo apresentado ao art. 1º do substitutivo, cuja votação estamos encaminhando.

O que se afirma, Sr. Presidente e Srs. Deputados, é que houve uma questão, já dirimida pelo Supremo, sôbre a venda de café e a cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações na fonte originária.

Tomemos, por exemplo, o Estado de Minas Gerais. Vendido o café pelo Estado de Minas Gerais, seria ali cobrado o Impôsto de Vendas e Consignações e recolhido ao erário estadual. Em chegando o café ao Distrito Federal e vendido para o exterior, seria cobrado do exportador um nôvo Impôsto de Vendas e Consignações, agora pelo erário municipal, e ali seria depositado o produto da arrecadação.

Acontece que exportadores do Distrito Federal, não se conformando com essa cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações do café recebido e vendido ao exterior, reclamaram e foram ao Supremo. Perderam, tendo ganho de causa a Prefeitura do Distrito Federal. É a informação que obtive.

Se esta emenda fôr aprovada, se o § 2º do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça tiver acolhida, sucederá o seguinte: iremos novamente abrir as comportas e as portas e tudo, para que, se Minas Gerais cobrar o Impôsto de Vendas e Consignações, não possa o Distrito Federal fazê-lo novamente; sendo da competência do Distrito Federal a cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações do café chegado de Minas Gerais, não poderá Minas cobrar êsse impôsto.

Leiamos o parágrafo:

“No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o

exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que foram exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.”

É uma espécie de cessão, a que consta do § 1º. Se lermos êste dispositivo, iremos encontrar que, da comparação feita entre os dois parágrafos, resulta um paradoxo aparente ou uma contradição, aparente ou não. A verdade é que, se formos interpretar literalmente o § 2º, se fôr cobrado em Minas Gerais o Impôsto de Vendas e Consignações do café remetido para o Distrito Federal, aqui não será cobrado pela Prefeitura tal impôsto, que é a razão de ser da sua independência econômica e financeira.

Chamo a atenção dos nobres Deputados para êste assunto, porque já existe, segundo fui seguramente informado, decisão do Supremo Tribunal Federal sôbre a matéria.

O Sr. João Menezes:

Permite V. Ex.^a um aparte?

O SR. AURÉLIO VIANNA:

E, se, por acaso, êste parágrafo fôr adotado pela Câmara, a Prefeitura do Distrito Federal sofrerá no seu erário uma sangria enorme e os exportadores de café, aquêles que muito lucram, lucram milhões e milhões, deixarão de pagar aquilo que pela decisão do Supremo estão recolhendo aos cofres municipais.

O Sr. Tristão da Cunha:

Acha V. Ex.^a razoável que um produto que sai de Minas Gerais, Estado sem pôrto, para ser exportado, ao atravessar o Estado do Rio, seja aqui tributado? Isso é contra todos os princípios da Federação!

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Nobre Deputado, “mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza”.

Chega o produto ao exportador que o compra, em Minas ou em outro Estado; citei Minas como poderia citar o Espirito Santo ou qualquer unidade da Federação.

O Sr. Tristão da Cunha:

Êsse característico é não ter pôrto.

O SR. AURÉLIO VIANNA:

Daqui êle é vendido. Não é aquêle que plantou, aquêle que colheu o café, que vendeu o produto ao exterior quem vai lucrar:

é o intermediário, que vai realmente vendê-lo a importadores de fora do Brasil.

De qualquer maneira, o Supremo já se manifestou sobre a matéria. Estou apenas pedindo aos nobres Deputados, aos mais doutos, aos mais interessados, aos mais capazes, aos mais conhecedores do Direito Fiscal, que opinem a respeito e meditem sobre esse assunto, que é importantíssimo. Ouvi de um membro da Comissão de Constituição e Justiça que, se tivesse meditado sobre o que se encontra no âmago do § 2º do substitutivo apresentado por aquêlê órgão técnico, teria ali protestado. Posso dizer, mesmo, à Câmara, sem temer contestação, que agora uma das preocupações de elementos da Comissão de Constituição e Justiça é justamente o § 2º do seu próprio substitutivo.

Sr. Presidente, em matéria desta natureza, eu, que defendo os interesses dos Estados menos desenvolvidos, mas que defendo antes de tudo os interesses da Nação brasileira, da nossa Pátria, estou preocupado com esse § 2º, porque ninguém nos deu ainda uma explicação categórica do que se encontra no § 1º, que leio:

“Considera-se lugar da operação aquêlê onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado, incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.”

Aí o Deputado Tristão da Cunha é quem está com a razão. Ambos estamos certos. E por que o § 2º? Se a venda foi realizada em Minas, para o exterior — lógico, o Imposto de Vendas e Consignações deve ser cobrado lá. Mas se o café foi vendido para uma firma do Distrito Federal, que lhe deu o destino que quis, exportando-o, então por que razão o Distrito Federal não colhe o fruto da venda que foi realizada aqui mesmo?

Há alguma coisa por aí que não entendi muito bem, porque não entendo muito bem dessas coisas, nobre Deputado.

Quando a Comissão despertou, através de um parecer verbal, já este § 2º estava inoculado aqui. E a própria Comissão está preocupada em ver se o extrai; pelo menos, alguns dos componentes da Comissão o estão. Afirmo, sob palavra, que eles estão procurando, no Regimento, um meio de extrair esse parágrafo do corpo do substitutivo. Isso eu afirmo aos membros da Câmara dos Senhores Deputados ser verdade.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, dei o meu recado para descarregar a minha consciência. A ficar esse parágrafo, prefiro votar contra

o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, porque, pertencendo a um Estado subdesenvolvido, não poderia dar meu voto a qualquer dos substitutivos apresentados. Votarei sistematicamente contra um e outro ou outro, para que se faça uma lei de tal modo que satisfaça ao Brasil, como Brasil, e não a interesses secundários. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. Menezes Côrtes, como Líder da Minoria.

O SR. MENEZES CÔRTEZ:

Sr. Presidente, nobres Deputados, vemos, com tristeza, um projeto de lei como este, da maior importância para a economia dos Estados da Federação, ser discutido em regime de urgência. Lamentável também só tenhamos cinco minutos no encaminhamento da votação, tempo por demais exíguo para discuti-lo e pedir para êle a atenção dos nobres colegas.

Temos salientado que o projeto envolveria interesses de Estados que se caracterizam mais por uma produção industrial e de outros Estados que mais se identificam como consumidores de produtos industrializados. Esquecemos, por certo, que alguns Estados são ao mesmo tempo produtores, industriais e agrícolas, mas que outros há, como esta pequenina unidade federativa que tenho a honra de representar — o Distrito Federal —, que desempenham papel importante na economia do País, de um lado, como porta através da qual saem produtos industrializados e agrícolas, não só do nosso território, mas de outros territórios, e, de outro lado, como comunidade de mais de três milhões de habitantes, consumidores do que é produzido em tôdas as unidades da Federação.

Pedimos, por isso, atenção tôda especial aos nobres Deputados para o que ocorrerá com o Distrito Federal, no caso de ser acolhido qualquer desses substitutivos, sobretudo se fôr o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça.

Estamos numa situação de perder em todos os casos: perdermos receita, no caso de sermos produtores industrializados; perdermos por não sermos produtores agrícolas; perdermos quando exportamos produtos agrícolas.

O nobre colega Sr. Aurélio Vianna, que me antecedeu, chamou a atenção da Casa para fato de suma gravidade, qual o de ter o Supremo Tribunal Federal reconhecido à nossa Prefeitura o direito ao impôsto de exportação relativo ao café, que representa para nós receita da ordem de 1 bilhão de cruzeiros. Esse fato é exatamente o que decorre do § 2º, incluído à última hora no substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça.

O Sr. João Menezes:

Permite V. Ex.^a um aparte?

O SR. MENEZES CÔRTEZ:

Se fôsse permitido, com o maior prazer. Da minha parte, nenhuma objeção.

O SR. PRESIDENTE:

Lamento — pois, ainda que o orador não tenha objeção, o Regimento a tem — não poder permitir apartes.

O Sr. João Menezes:

Reservo-me então, Sr. Presidente, para encaminhar a votação.

O SR. PRESIDENTE:

Fica V. Ex.^a inscrito para encaminhar a votação, como Líder da Maioria.

O SR. MENEZES CÔRTEZ:

Como dizia, como a inserção desse parágrafo diz diretamente com o interesse dos exportadores de café que utilizam o Pôrto do Rio de Janeiro, poderia parecer à primeira vista indevido viesse uma cidade portuária beneficiar-se desse impôsto. Na verdade, porém, sabemos que desempenhamos no ciclo econômico papel importantíssimo, porque numa cidade inadequadamente aparelhada não se completa o ciclo econômico, em face da dificuldade de circulação da riqueza. É razoável, pois, afirmarmos recursos desta operação indispensável à valorização da produção, que é o que ela obtém através da exportação, para que com esses meios aparelhemos nossa cidade, melhoremos nosso pôrto, nossas vias de comunicação, nossos armazéns. Enfim, a cidade precisa oferecer condições propícias à exportação fácil e rápida de qualquer mercadoria. Considero, portanto, justo obtermos do café ou de qualquer outro produto agrícola exportado os recursos normais, porque através da receita pública é que poderemos resolver os problemas, não só do interesse da comunidade carioca, mas de tôdas as comunidades brasileiras, com ela interligadas, seja como fonte de produção, seja mesmo de consumo.

Peço a atenção dos nobres colegas, sobretudo da bancada carioca, para o fato de que, aprovado este projeto, só numa renda tributária de Cr\$ 20.000.000.000,00 perderemos mais de Cr\$. . . . 5.000.000.000,00, conseqüentemente, mais de 25%, importância que não deve ser jogada fora, mas utilizada para o desenvolvimento da comunidade carioca, não só no interesse dos que aqui vivem, mas também no daqueles Estados do interior que se servem do nosso pôrto, das nossas vias de comunicações. Este, o ponto primordial. Nossa economia é interdependente. Nenhum Estado pode viver

isolado, mormente sendo pequenino como o nosso. Falo assim, porque o Distrito Federal é um Estado: chamemo-lo ou não de Estado da Guanabara, é uma unidade da Federação, tem receita própria e atende com ela às suas necessidades. Grande engano é afirmar que a União investe demasiado em proveito desta comunidade. Absolutamente. Se verificarmos as aplicações de dinheiro público federal nas diversas unidades da Federação, veremos que nós, que concorremos com quase 30% da receita da União, pouco recebemos. Aquêles chamados serviços federais de interesse local são da ordem de apenas 5 bilhões de cruzeiros, quantia igual à que perderemos numa receita, se aprovado fôr êste projeto.

Peço, portanto, aos nobres Deputados, rejeitem o projeto. O assunto de vendas e consignações é da competência dos Estados e cada Estado deve legislar a respeito, como bem lhe aprouver. (*Muito bem! Muito bem! Palmas.*)

O SR. GERALDO GUEDES:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente e Srs. Deputados, sei que minhas palavras não têm maior significação, nem constituem importância relevante (*Não apoiado*), mas desejo, neste momento, fique consignado, como preliminar, meu protesto veemente contra o caráter de urgência que se vem imprimindo ao projeto em tela nesta Casa.

Isto, na verdade, não constitui o menor desapreço à pessoa do meu caríssimo Líder, Sr. Nestor Duarte, a cujas qualidades de espírito, de sabedoria e de bondade desejo render o culto de minha homenagem e de minha admiração.

O fato, Sr. Presidente, é que projeto de tal importância, encerrando em suas bases modificação substancial na estrutura das diferentes regiões econômicas do Brasil, nunca deverá ser votado em regime de urgência. Era de ser discutido minuciosamente, era de ser estudado nas Comissões técnicas na presença de todos os interessados, com o subsídio que a prática da administração e execução de legislações anteriores nos tivessem dado, para que nós, bem senhores da realidade, pudéssemos encontrar aqui o resultado que exprimisse e refletisse o pensamento amadurecido do Congresso Nacional.

Mas, o projeto vem à tona. Mesmo chegando assim de surpresa e com o desatavio de argumentos mal compostos, pediria somente à Câmara, depois de ressaltar a inconveniência da tramitação urgente que êle aqui sofreu e a importância que encerra em suas bases, pediria à Câmara, em primeiro lugar, considerasse, para efeito de estudo mais sério e mais substancial, o trabalho que está na Emenda Munhoz da Rocha, que, a meu ver, é o que melhor representaria os interesses das regiões nordestinas.

De fato, dada a celeuma produzida com a revogação da legislação anterior e com a inovação de outros diplomas, gerando tantos tumultos na ordem econômica dos Estados e no conflito entre as legislações em causa, muito melhor para mim seria ficassem tôdas essas leis revogadas e cada Estado, por si mesmo, viesse a legislar, no âmbito da competência que a própria Constituição lhe ministra, sobre vendas e consignações, atendendo a que, dentro desta realidade jurídica, há dois aspectos importantes sobre os quais é mister pensar, para que se fixe uma conceituação exata do problema. Ao lado da operação mercantil propriamente dita, daquela que se efetua no ato do comércio e sobre a qual deve recair o impôsto exclusivamente de vendas, existe outro ato comercial, não menos importante que o primeiro e para o qual deve recair o impôsto próprio, exato, de consignações. Porque, se a lei não pode conter palavras inúteis, verdade é que, existindo em suas expressões, em seus dispositivos, o Impôsto de Vendas e Consignações, conclui-se que se há de impor, a cada venda, o impôsto de venda, e a cada consignação, o impôsto de consignações.

Revogadas essas legislações, cada Estado, como dizia, poderá lançar sobre as mercadorias e sobre as operações de comércio o seu impôsto, o impôsto que a própria legislação ditar. No caso em que houvesse um dissídio entre os interesses em jôgo, uma colisão de princípios, um choque entre as normas de Direito Financeiro, nós, os prejudicados, ou aquêles, os lesados, nos socorreríamos do Poder Judiciário que, nos têrmos da Constituição, há de reparar todos os direitos violados. Entregaríamos, assim, de acôrdo com a Constituição, ao Judiciário, na sua independência, na sua imparcialidade, o conhecimento e a solução de tôdas as questões atinentes à aplicação do Impôsto de Vendas e Consignações.

Mas, se, por fôrça das circunstâncias, não podemos chegar à aprovação do Substitutivo Munhoz da Rocha, que reflete, a meu ver, a opinião sensata que o Congresso houvesse de tomar, creio não ser demais aprovarmos o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, de autoria do nobre Deputado Waldir Pires, e que se consubstancia num artigo constituído por dois parágrafos, os quais se destinam a dar uma prioridade e um amparo que ainda não têm os produtos agrícolas. Assim, sobre as operações que tenham por objetivo produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, não incidirá uma tributação onerosa.

Diz o Substitutivo Waldir Pires:

“Art. 1.º — O Impôsto de Vendas e Consignações a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.”

Creio que a hipótese aqui consagrada não pode sofrer o menor reparo por parte de qualquer técnico em legislação financeira ou qualquer estudioso no campo da ciência das finanças. Está aqui perfeitamente definida a operação sôbre a qual há de recair o Impôsto de Vendas e Consignações com relação ao seu prazo, ao seu lugar e à operação pròpriamente dita.

O parágrafo 1º esclarece perfeitamente bem o que se deve entender por lugar de operação.

Diz o substitutivo:

“Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.”

Vê-se perfeitamente que o autor do substitutivo destacou duas hipóteses de operação de comércio: uma, evidentemente, que se refere à venda, ao fato da operação comercial feita no lugar próprio de sua operação, no lugar próprio em que é completada, em que se concluem e em que se completam as condições efetivas de sua existência legal; a outra hipótese se refere perfeitamente ao caso da consignação, isto é, daquelas mercadorias que, embora não tenham a sua venda imediatamente efetuada no lugar próprio da operação, como ato exclusivo de comércio, são vendas todavia que se operam por efeito da transferência da mercadoria.

Esclarece mais o autor do substitutivo:

“Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sôbre a operação de venda ou consignação, para fora do Estado, incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.”

E, no parágrafo 2º:

“No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.”

Sr. Presidente, atendendo à advertência de V. Ex.^a, vou terminar estas ligeiras palavras apelando aos meus colegas e companheiros de Câmara, no sentido de que aproveemos o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, por entender que êle, mais que qualquer outro, procura corresponder às verdadeiras condições indispensáveis

e necessárias à unidade econômica do Brasil, único objetivo que procuramos aqui alcançar, com tôdas as forças de nossa alma e todos os recursos de nosso espírito. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. João Menezes, como Líder da Maioria.

O SR. JOÃO MENEZES:

Senhor Presidente e Srs. Deputados, retornando aos trabalhos desta Câmara, tive o prazer de encontrar na Ordem do Dia o Projeto nº 813-C, de minha autoria, que regula a cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações.

Quero, nesta oportunidade, congratular-me com a Câmara dos Deputados pelo fato auspicioso da reforma de uma legislação que, na verdade, há muito tempo deixou de atender aos interêsses nacionais.

Se é verdade que o substitutivo ainda tem algumas lacunas, não é menos verdade que representa um passo avançado para a solução do problema que, há muito, vem prejudicando os interêsses financeiros de todos os Estados da Nação brasileira.

É certo que algumas observações, como a feita pelo nobre Deputado Aurélio Vianna, relativamente ao § 2º do art. 1º dèste substitutivo, têm algum cabimento, algum fundamento. Não é menos certo também que, na fase em que regimentalmente se encontra a discussão, difficilmente poderíamos tentar nova modificação, a não ser que arriscássemos a tramitação final do projeto de lei.

Assim sendo, parece-nos que, como a proposição ainda vai sofrer o exame do Senado Federal, não será demais pensarmos que lá provàvelmente serão corrigidas as lacunas do projeto de lei, com o que alcançaremos legislação própria, capaz de ser executada e que, na realidade, venha atender aos interêsses e aos anseios da Nação brasileira.

Nestas condições, mais uma vez quero agradecer a colaboração de todos os Srs. Deputados e da Mesa desta Casa, os que possibilitaram a vinda ao Plenário, para discussão, dèsse projeto de lei que, na realidade, interessa tôda a Nação brasileira. (*Muito bem! Muito bem!*)

O Sr. Costa Lima:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. COSTA LIMA:

Sr. Presidente, tentei fazer a inscrição do meu nome para encaminhar a votação do projeto de lei ora em fase final, o que, entretanto, me foi vedado pela Mesa.

Pediria a V. Ex.^a me orientasse, dizendo em que artigo do Regimento a Mesa baseou êsse rito especial para o encaminhamento da votação do projeto de lei. (*Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

No Capítulo da Urgência, nobre Deputado, V. Ex.^a encontrará, nas normas gerais sôbre o encaminhamento de votação, a limitação que a Mesa decidiu adotar, segundo mesmo o que esclareceu, em questão de ordem, o nobre Deputado Aurélio Vianna, quando citou o § 4º do art. 159: "Após falarem quatro oradores, encerrar-se-á, automaticamente, a discussão."

Ora, o art. 104, dispondo sôbre matéria que disciplina a intervenção dos Srs. Deputados em assunto de menos rigor do que a urgência, estabelece que aquêles requerimentos que não sofram discussão "só poderão ter encaminhamento de votação pelos Líderes da Maioria, da Minoria e de Bloco Parlamentar, seu autor e por quatro Deputados, de preferência de partidos diferentes, falando cada qual por cinco minutos no máximo".

Quanto ao encaminhamento de votação, o art. 152, por sua vez, estabelece:

"Para encaminhar a votação, nenhum Deputado, salvo disposição expressa em contrário, poderá falar por mais de dez minutos, reduzidos para cinco nas proposições em regime de urgência."

Conforme ficou amplamente esclarecido já em outras oportunidades — mais de duas, e me lembro bem delas —, a Mesa, para não frustrar o objetivo da urgência, cuja discussão é limitada, e atendendo a que outros dispositivos do Regimento estabelecem normas, em regime muito menos rigoroso do que o da urgência, para limitação de oradores no encaminhamento de votação, tem decidido, sem discrepância, que, liberalmente, cabe admitir a interpretação do art. 104, ampliando o número de oradores para encaminhamento de votação até o número de partidos representados no Plenário.

Esta, a sistemática que informa a solução dada, conclusivamente, pela Mesa, sôbre o assunto.

O SR. COSTA LIMA:

Muito obrigado, Sr. Presidente. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Os Srs. que aprovam o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça queiram ficar como estão. (*Pausa.*)

O Sr. João Agripino:

Como líder, requeiro verificação da votação.

O SR. PRESIDENTE:

Está concedida.

Vai proceder-se à verificação.

Procedendo-se à verificação, por bancadas, reconhece-se terem votado a favor 34 Srs. Deputados, e, contra, 24; total, 58; com o Presidente, 59.

O SR. PRESIDENTE:

Não há número. Dado o adiantado da hora, deixo de mandar proceder à chamada nominal e declaro adiada a votação.

O SR. JOÃO AGRIPINO:

Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. JOÃO AGRIPINO:

Sr. Presidente, quando V. Ex^a anunciou a aprovação do substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, solicitei a verificação. Alguns companheiros estranharam minha atitude, ao que me parece, com razoável motivo. Sabem eles que minha posição é favorável ao substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, exatamente porque atende a reivindicações da região que represento nesta Casa. O que não sabem, e precisam saber, é que, na sessão de ontem, o Deputado Herbert Levy, que sustentava ponto de vista contrário, solicitou ao Deputado Waldir Pires, como a nós outros, que concordássemos em que a votação da matéria se processasse na sessão de quarta-feira, e não na de hoje.

Queria S. Ex^a, como outros representantes de São Paulo, estar presente para discutir essa matéria e sobre ela deliberar conosco.

A mim me pareceu, Sr. Presidente, que seria um gesto deselegante aceitar, pura e simplesmente, a aprovação, no final desta sessão, diante do apêlo, com que concordamos na sessão de ontem, do Deputado Herbert Levy.

Com o pedido de verificação, quis permitir aos representantes do Sul, que nesta proposição discordaram de nós, representantes do

Nordeste e do Norte, que lealmente possamos discutir e votar, como sempre sabemos fazer nesta Casa. Minha atitude não tem o sentido de modificação de voto nem de alteração de entendimento quanto ao substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, que, apesar das suas imperfeições, me parece digno de ser corrigido no Senado. Tive, tão-somente, o objetivo de permitir a votação com a presença de todos os representantes da Nação, votando de acôrdo com os interesses regionais ou com a sua consciência, como lhes parecer mais conveniente. (*Muito bem! muito bem! Palmas.*)

Em 9-12-1959, sessão extraordinária noturna, é anunciada a votação em 2ª discussão. Submetido a votos o substitutivo oferecido pela Comissão de Constituição e Justiça, é dado como aprovado. O Sr. Arnaldo Cerdeira, como líder, requer verificação da votação. É concedida. Procedendo-se à mesma, por bancadas, reconhece-se terem votado, a favor, 54 Srs. Deputados, e, contra, 31; total, 85; com o Sr. Presidente, 86. Constatada a falta de número, procede-se à chamada para votação nominal. Respondem e votam 141 Srs. Deputados, sendo 99 "sim" e 42 "não". Não havendo número, é adiada a votação. Vai à Mesa declaração de votos do Sr. Tarso Dutra. Fala, para uma questão de ordem, o Sr. Aurélio Vianna, declarando que deixa de votar, nos termos regimentais, por não ter assistido à discussão da matéria, ficando, portanto, dispensado, pelo Sr. Presidente, de votar. (DCN de 10-12-1959, pág. 9.472, 2ª coluna.)

Em 11-12-1959, sessão extraordinária noturna, é anunciada a continuação da votação em 2ª discussão. Submetido a votos, o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça é dado como aprovado. O Sr. Arnaldo Cerdeira, como líder, requer verificação da votação, sendo concedida. Procedendo-se à mesma por bancada, reconhece-se terem votado, a favor, 47 Srs. Deputados, e, contra, 10; total, 57; com o Sr. Presidente, 58. Constatada a falta de número, procede-se à chamada para votação nominal. Respondem e votam 124 Srs. Deputados, sendo 92 "sim" e 32 "não". Não havendo número, é adiada a votação. Falam, para questões de ordem, os Srs. Armando Carneiro, Clemens Sampaio, Arnaldo Cerdeira, João Agripino, José Sarney e Coutinho Cavalcanti, tendo sido respondidas pelo Sr. Presidente. (DCN de 12-12-59, pág. 9.579, 3ª coluna.)

Em 13-7-1960, sessão extraordinária noturna, o Sr. Oswaldo Lima Filho apresenta requerimento de urgência, subscrito pelos três Líderes de Bloco desta Casa — Srs. Abelardo Jurema, pela Maioria, João Agripino, pela Oposição, e o orador, pelo Bloco Parlamentar PTB-PR —, no sentido de que o projeto seja consi-

derado em regime de urgência neutra. A Mesa recebe o requerimento e, oportunamente, submeterá a votos. (DCN — Suplemento — 14-7-60, pág. 15, 4ª coluna.)

Em 7-12-1960, o Sr. Presidente anuncia a votação em 2ª discussão. Falam, para encaminhar a votação, os Srs. Menezes Côrtes, Paulo de Tarso, Nelson Carneiro, Clemens Sampaio, Armando Carneiro, Hamilton Prado, Herbert Levy, Waldir Pires, Pedro Aleixo e Oswaldo Lima Filho. Em votação o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. Aprovado. O Sr. Dervile Allegretti requer verificação. Não há número. Dado o adiantado da hora, é levantada a sessão. Fala o Sr. Antônio Carlos, para uma questão de ordem. (DCN de 8-12-60, págs. 9.067 a 9.070.)

O SR. PRESIDENTE:

Votação, em segunda discussão, do Projeto nº 813-C, de 1955, que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências, tendo pareceres: da Comissão de Economia, com subemenda à emenda de segunda discussão, e das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças, com substitutivos ao projeto emendado em Plenário.

O SR. MENEZES CÔRTEZ:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, este projeto tem tomado a atenção da Casa em inúmeras oportunidades, não só no antigo Palácio Tiradentes, mas também aqui, em Brasília. Refere-se ao Imposto de Vendas e Consignações.

Verificamos, Srs. Deputados, que duas ordens de considerações têm motivado a discordância daqueles que discutem a matéria nesta Casa.

De um lado, julgam os Estados de menos desenvolvimento industrial que serão prejudicados, se não for aprovado o projeto, em favor dos Estados mais industrializados.

Dizem os Estados que têm parque industrial mais desenvolvido — e este é o caso da Guanabara, entre muitos outros Estados, mas refiro-me a ele porque fui escolhido pelo povo carioca, como um dos seus representantes, mas o próprio Estado de Pernambuco, na área nordestina, está na mesma faixa de considerações — que a objeção principal é exatamente o argumento de que haverá evasão de receita pelo não-pagamento de imposto. Os que debatem o problema com o maior cuidado observam que justo é entregar ao

Estado consumidor a parcela de tributação a que tem direito. Indispensável, porém, é que haja cobrança no local de onde parte o produto, para evitar a evasão de renda.

Por outro lado, pedimos a atenção dos nobres Deputados para a série de atividades comerciais que beneficiam os Estados consumidores, que deixarão de existir no momento em que fôr aprovado êste projeto, tal como está redigido. Por mais de uma vez, temos pedido que o assunto seja reexaminado fora do ambiente emocional que tem presidido à discussão e encaminhamento da votação desta matéria.

Devemos ter a compreensão de dar a percepção do tributo aos Estados consumidores, mas o que não devemos é abrir a porta à evasão de rendas.

Não podemos, outrossim, deixar de levar em consideração que cada vez mais o País vive uma interdependência entre áreas de produção e áreas de consumo.

Refiro-me, especialmente, ao Estado da Guanabara, pelas suas características de pôrto de mar, de centro comercial distribuidor por excelência, uma vez que sabemos que grandes firmas do Sul do País fazem a distribuição de seus produtos para o Norte, e vice-versa, por intermédio da praça do Rio de Janeiro, do seu grande pôrto.

Portanto, qualquer projeto de lei como êste, que altera fundamentalmente a receita daquele Estado de alta concentração demográfica, trará prejuízos incalculáveis, com repercussão fora da área.

Não são somente os habitantes do Estado da Guanabara interessados na manutenção do seu estágio ou do seu ritmo de desenvolvimento e de progresso. Os outros Estados têm igualmente interesse: os que produzem e os que consomem. Os primeiros, porque encontram no Rio de Janeiro uma praça por excelência de redistribuição de seus produtos. Os segundos, porque encontram naquele pôrto, naquela praça, também o elo de união entre suas áreas de consumo e as de produção.

Por êste motivo, Sr. Presidente, é que, mais na qualidade de representante carioca que no exercício eventual da liderança do meu Partido, falo neste momento, manifestando integral desaprovção ao projeto, já na fase de fim de elaboração legislativa, na segunda discussão, isto é, prestes a ser votado. (*Muito bem!*)

O SR. PAULO DE TARSO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, existe uma proposta dos assessores da Secretaria da Fazenda de São Paulo para que

se revogue a legislação federal, e, dessarte, fiquem livres os Estados para dispor sobre a matéria, mediante convênio entre si, se fôr o caso. Como a solução é recente e não foi ainda suficientemente debatida, dou conhecimento da proposta à Casa, que se mostra interessada em resolver o problema. Conviria se refizesse uma análise do assunto, com novos dados que tenho o prazer de dar a conhecer ao Plenário. Essa solução teria a faculdade de compor as várias tendências aqui manifestadas a propósito do problema. Haveria a revogação da lei federal nos moldes do Substitutivo Munhoz da Rocha, que chegou a ser aceito em dado instante pelos defensores do Projeto nº 813, do Deputado João Menezes. Essa solução se repete no Substitutivo Munhoz da Rocha, acrescentando apenas que os Estados ficarão livres de dispor, mediante convênio, sobre matéria que diga respeito aos interesses de ambos.

Confio, Sr. Presidente, em que esta circunstância influirá na decisão que os nobres colegas adotarão em seguida. (*Muito bem! muito bem!*)

O SR. NELSON CARNEIRO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, ao entrar no recinto, falava o nobre Deputado Menezes Côrtes. Como sempre, o nosso brilhante colega antevia nuvens pressagas, no horizonte do País. S. Ex^a não tem razão, com a devida vênia.

Lembro-me, para mostrar que nem sempre o pessimismo deve construir as decisões desta Casa, que, quando combati aqui a emenda constitucional, que S. Ex^a teve oportunidade de apresentar, sobre o Estado da Guanabara, tôdas as dúvidas surgiram sobre a normalidade da organização daquele Estado.

Tive oportunidade, em companhia do nobre Deputado Menezes Côrtes, de assistir, anteontem, à posse do primeiro Governador eleito da Guanabara, e ontem compareci à instalação da Assembléia Constituinte. Todos aquêles maus presságios que iam desabar sobre a Guanabara ruíram. Tudo correu normalmente. O Brasil encontrou, dentro de sua vida democrática, as soluções necessárias para encaminhar seus próprios problemas. E a melhor prova é que um candidato da oposição triunfou no ex-Distrito Federal.

Também Sr. Ex^a já agora vê novas côres sombrias para o Estado da Guanabara, que S. Ex^a e eu nos honramos em representar. Menos como Líder da Minoria do que como Deputado da Guanabara — frisou S. Ex^a — é que o nobre colega teme essas perspectivas sombrias.

Sr. Presidente, olho o Brasil como Brasil, sem querer dividi-lo em Estados estanques. Orador paraninfo da turma de bacharéis de 52, em Goiânia, acentuei que era preciso acabar com êste País de dois hemisférios, de duas porções distintas, em que os pobres empobrecem cada dia mais em favor dos ricos, que enriquecem cada dia mais. Acredito que encontraremos, na prática da lei que se vai votar, a solução para as divergências que agora parecem graves. O Brasil não desaparecerá por isso. O progresso nacional há de ser obra de todos os Estados, da soma de tôdas as unidades federativas, porque nada adianta que uns produzam mais, se não têm os outros como comprar mais. Precisamos, portanto, olhar com côres mais claras, mais otimistas, o panorama nacional, e acreditar no bom-senso dos legisladores brasileiros, no bom-senso dos administradores brasileiros, na própria vitalidade da democracia brasileira. Encontraremos para êsse problema, que agora nos parece muito grave, a solução adequada. Temos encontrado soluções na vida política e haveremos de encontrar mais esta na vida econômica.

Por isso, Sr. Presidente, sem nenhum constrangimento, como Deputado do Brasil honrado, e a vida inteira agradecido à graça de aqui representar o povo do Estado da Guanabara, adoto a iniciativa do Deputado João Menezes, porque sei que concretiza não apenas aspiração de um Estado, mas um imperativo da unidade nacional. Pouco importa que uma ou outra parcela da Federação seja eventualmente sacrificada. O que é imperioso é que a unidade nacional se fortaleça, e cada vez mais o País cresça em sua prosperidade econômica.

Acabo de visitar vários países do mundo, e sinto que essa divisão estadual na luta econômica não pode trazer a prosperidade geral.

Por isso, Sr. Presidente, vendo que nenhuma dessas catástrofes vai desabar sôbre o Brasil, cada vez mais seguro de seu destino, dou meu voto ao substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. (*Muito bem! muito bem!*)

O SR. CLEMENS SAMPAIO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, exatamente há um ano nos encontrávamos na Tribuna, encaminhando a votação dêsse substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça ao Projeto número 813, de 1955 — portanto, de há cinco anos —, de autoria do nobre Deputado pelo Pará, Sr. João Menezes.

Uma luta muito séria travou-se nesta Casa, entre determinados grupos de Deputados representantes dos Estados altamente industrializados — São Paulo e Estado da Guanabara — e Deputados de outras regiões do País.

Esse projeto vem rolando na pauta, dia a dia, mês a mês, e agora já podemos dizer ano a ano.

Infelizmente, apesar dos apelos aqui proferidos por alguns ilustres Deputados, tais como os Srs. Menezes Côrtes e Paulo de Tarso, no sentido de um reexame da matéria, não vejo como regimentalmente os atender, visto como o projeto está em fase de votação e já foi submetido a uma segunda discussão. Caberá agora ao Senado da República, de acôrdo com as normas constitucionais, examinar mais uma vez o mérito da proposição, emendando-a ou conservando-a tal como se encontra. Daí, Sr. Presidente, estar dentre aquêles que não admitem mais, nesta oportunidade, sob pena de têmos de rasgar o nosso Regimento, nova discussão da matéria.

Todos os Deputados têm revelado seu zêlo pelo respeito que todos devemos ter ao Regimento. Daí, então, endereçar-lhes apêlo no sentido de deixarem que a proposição vá para o Senado da República, a fim de que possamos, através de nossos líderes e representantes dos diversos Estados da Federação na Casa Alta, reexaminá-la, para que se chegue a uma fórmula conciliatória e que satisfaça os interesses de tôdas as correntes em luta. Assim, não vendo cabimento da revisão dessa matéria na Câmara, espero a submeta a votação. (*Muito bem!*)

O SR. ARMANDO CARNEIRO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente e Srs. Deputados, o Projeto nº 813-C, de 1955, há longo tempo tramitando nesta Casa, aos avanços e recuos, interessa aos Estados subdesenvolvidos dêste Brasil altamente subdesenvolvido.

Ou esta Casa se impõe, e encara os problemas dentro da realidade, ou será um fato o que já se prenuncia e se anuncia no Nordeste — a revolução da desintegração nacional.

Nós, que vivemos em Estados pequenos, onde não temos o melhor amparo, quando, muitas vêzes, somos surpreendidos com perspectivas melhores, vemo-nos quase sempre frustrados, nas nossas aspirações. Lendo estatística do mês de julho dêste ano, verifico que o Estado de São Paulo exportava para meu Estado cêrca de 460 milhões de cruzeiros e importava 30 e poucos milhões. Ora, Sr. Presidente, o que ocorre é a canalização dos nossos recursos para os Estados mais desenvolvidos e mais ricos da Federação. Hoje mesmo, em conversa com o nobre Deputado Clóvis Pestana, soube, com surpresa, que o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico emprestara ao Estado de Minas Gerais, entre avais e dinheiro, cêrca de 28 bilhões de cruzeiros; ao Estado de São Paulo, perto de 8 bilhões; ao Estado do Rio Grande do Sul, 3 bilhões, e aos demais

Estados, filhos espúrios da Nação, quase 7 bilhões de cruzeiros apenas!

Entretanto, quando se trata de medida suscetível de amparar os Estados subdesenvolvidos, assistimos aos Estados grandes se agruparem — Guanabara, São Paulo, Minas Gerais, Paraná — para impedir, que os outros acompanhem, mesmo que não seja de perto, o desenvolvimento que nos deu o Govêrno atual da República.

Sr. Presidente, não podemos retardar mais a aprovação dêsse projeto. Êle diz respeito ao interêsse nacional; não é o interêsse do Estado do Pará, do Amazonas, de Mato Grosso ou de Goiás que está em jôgo, mas o da coletividade brasileira.

O Sr. Mário Gomes:

Permita-me, V. Ex^ã equivocou-se quando citou o Estado do Paraná. A êsse interessa o projeto, porque estão ressaltados os produtos agrícolas, e o nosso Estado, é essencialmente agrícola, vive da agricultura.

O SR. ARMANDO CARNEIRO:

Muito obrigado.

O Sr. Antônio Carlos Magalhães:

V. Ex^ã tem inteira razão. Ê do interêsse da unidade nacional a votação do projeto, porque nós, principalmente do Norte e do Nordeste, não mais poderemos suportar a situação a que nos estão levando, e teremos de reagir, de qualquer maneira — nesta Casa ou fora dela —, contra tôdas essas manobras divisionistas e prejudiciais à unidade nacional, que vêm sendo feitas, inclusive na Câmara, com a protelação da votação dêsse projeto.

O SR. ARMANDO CARNEIRO:

Muito obrigado.

O Sr. Nestor Jost:

Peço que V. Ex^ã compreenda que o Rio Grande do Sul também tem o mesmo interêsse demonstrado pelo Pará na votação do projeto.

O SR. ARMANDO CARNEIRO:

Muito obrigado a V. Ex^ã pelo aparte.

V. Ex^ã não se achava presente quando mostrei, em discurso, que o Rio Grande do Sul tinha de acompanhar-nos, porque, hoje, era mais uma favela que se estava instalando no País. Por isso, não citei agora o Rio Grande do Sul. Quis apenas mostrar que o Banco Na-

cional de Desenvolvimento Econômico emprestou ao Estado de Minas Gerais, em avais e dinheiro, cêrca de 58% de todo o seu movimento; ao Estado do Rio Rio Grande do Sul, cêrca de 3%; aos demais Estados da Federação, 7%. Isto vem demonstrar que nos querem sufocar e que, dessa forma, não teremos integração nacional, mas, sim, marcharemos, infelizmente, e a passos largos, para uma guerra de secessão.

O Sr. Raimundo de Brito:

Subscrevo as palavras de V. Ex^a e faço côro com os protestos e apelos de representantes da bancada de minha terra. Não é possível se protele ainda mais a votação dêste projeto, que há tanto tempo adormece nas Comissões e durante largo tempo também na Mesa, à espera de oportunidade. V. Ex^a, ainda há pouco, escutou a voz do Paraná e a do Rio Grande do Sul, que é hoje um segundo Nordeste, consoante já se disse em livro. A bancada da Bahia protesta e faz apêlo àqueles que pretendam porventura adiar a votação dêsse projeto, no sentido de que ponderem sôbre o seu alto significado para todo o Nordeste e vários Estados do Sul.

O SR. ARMANDO CARNEIRO:

Muito grato a V. Ex^a

Se os Estados grandes estão-se unindo cada vez mais para serem mais ricos e mais poderosos, nós, que sabemos que cada vez somos mais pobres, também nos congregamos para ver se conseguimos melhor lugar no concêrto dos Estados. Está em mãos de V. Ex^a, Sr. Presidente, a urgência que pedimos para votação dêste projeto. Se os Estados grandes não nos querem dar o que achamos justo, que compareçam e votem contra o projeto, porque aqui estaremos para votar a favor. (*Muito bem! muito bem! Palmas.*)

O SR. HAMILTON PRADO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, anima-me a vir à Tribuna o desejo de fazer apêlo aos prezados colegas que, ao redor dêste projeto, estão empenhados em estimular o fogo da paixão, fazendo crer que a situação atual do Impôsto de Vendas e Consignações representa um instrumento de opressão dos Estados mais fortes para lesarem deliberadamente os mais fracos. Cita-se o Estado que tenho a honra de representar nesta Casa como o ponto máximo de resistência ao equilíbrio econômico-financeiro dos outros Estados, sem, contudo, levar em consideração que São Paulo é tão brasileiro como os demais e que se empenha por lutar, em primeiro lugar, pela prosperidade de nossa Pátria.

Êsse exemplo não é único no cenário nacional. Da mesma forma podemos citar outros Estados progressistas, que também trabalham

no afã não apenas de assegurar seu desenvolvimento, mas também a grandeza do Brasil, como o Estado do Rio, o da Guanabara, e do Rio Grande do Sul.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

O Rio Grande do Sul é favorável ao projeto, por tôda a sua bancada e pelo seu Governador. (*Muito bem!*)

O SR. HAMILTON PRADO:

Isso não impede que o sejamos também, porém não nas condições com que se apresenta o projeto.

O SR. PRESIDENTE:

Quero advertir o nobre orador de que em encaminhamento de votação não são consentidos apartes, atendendo mesmo a que não é êsse o processo mais adequado para que a matéria possa ser encaminhada e votada com oportunidade.

O SR. HAMILTON PRADO:

Ao nobre Líder do PTB lembro que o Decreto-Lei nº 915, cuja modificação se pleiteia através do Projeto nº 813, é de autoria, ou, pelo menos, foi promulgado no Govêrno do grande líder petebista, do homem que até hoje é um símbolo para êsse Partido, o finado Presidente Getúlio Vargas.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

Getúlio Vargas assinou a Constituição de 1937 e nem por isso estamos obrigados a defendê-la.

O SR. HAMILTON PRADO:

Por isso, no seu Govêrno, apesar de ter havido tendências para modificação do Decreto-Lei nº 915, esta não se operou.

O Sr. Waldir Pires:

As condições eram inteiramente diversas. V. Ex^a precisa fazer a análise da situação econômica do Brasil, quando se tentou subsidiar, à custa do consumidor nacional, as indústrias brasileiras. Hoje o quadro é inverso.

O Sr. Antônio Carlos Magalhães:
É São Paulo contra o Brasil.

O SR. HAMILTON PRADO:

V. Ex^a comete um equívoco e uma injustiça. São Paulo está empenhado no progresso do Brasil e deseja também prosperem os demais Estados. São Paulo os concita a que não percam de vista os

eventuais prejuízos que essa medida, como foi ideada e está sendo tratada no projeto, poderá acarretar não só a São Paulo mas a todo o País. Cumpre não esquecermos que a prosperidade de São Paulo depende da do Brasil. São Paulo, em verdade, é um dos alicerces da solidez econômico-financeira do País.

O Sr. Clemens Sampaio:

Queria que V. Ex^a citasse o meio regimental pelo qual pudéssemos reexaminar essa matéria. Desde que V. Ex^a me convencesse disso, eu o atenderia.

O SR. PRESIDENTE:

Advirto ao nobre orador que não poderá consentir nos apartes que, pelo Regimento, não são permitidos em encaminhamento de votação.

O SR. HAMILTON PRADO:

Sr. Presidente, não está na minha dependência as interrupções dos apartes. São os prezados colegas que aparteiam. E o fazem com tal veemência, que se torna difícil — eu que procuro falar com serenidade — superá-los na altitude de voz.

A minha preocupação nesta Tribuna consiste apenas em realçar que se existe movimento divisionista é daqueles Deputados que procuram, no bôjo dos projetos que aqui se discutem, motivo para divisão e destruição do sentimento de unidade que deveria ligar os brasileiros, porque não serão motivos de ordem econômica, ou de natureza política que devam sacrificar essa unidade ou prosperidade e o futuro do Brasil uno.

Faço caloroso apêlo aos estimados colegas para que não tratem com precipitação e injustiça os Estados irmãos, creiam também no sentimento e no desejo que todos nós, de São Paulo, temos e nutrimos de, através da prosperidade do próprio Estado e com a contribuição de nosso trabalho e de nosso esforço, concorrer para a prosperidade e para a grandeza do País. Queremos que o Brasil seja próspero e grande. Positivamente, não desejamos ver apenas a prosperidade e a grandeza de São Paulo.

Este o apêlo que fazemos aos prezados colegas no sentido de que façam justiça e compreendam o nosso sentimento de fraternidade. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. HERBERT LEVY:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, venho a esta Tribuna apenas para esclarecer que não pretendemos debater mais o assunto em proposição, para que êle não se transfor-

me, uma vez mais, num debate regionalista altamente inconveniente sob todos os pontos de vista.

Já tivemos oportunidade de ressaltar a nobres líderes desta Casa que a bancada de São Paulo, como as de outros Estados, entre êstes os da Guanabara, ex-Distrito Federal, Paraná, Minas Gerais em sua maioria...

O Sr. Antônio Carlos Magalhães:

Paraná está a favor do projeto.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

O Paraná é favorável ao projeto, assim como os mineiros.

O SR. HERBERT LEVY:

Gostaria que V. Ex^ã me honrassem com sua atenção para acompanhar-me na conclusão a que vou chegar.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

Acompanhamos V. Ex^ã.

O SR. HERBERT LEVY:

Advertimos que estamos todos de acôrdo quanto ao sentido reivindicatório, justo e procedente dos Estados consumidores, que, presentemente, não participam do Impôsto de Vendas e Consignações, quando a figura de comércio envolvida é a transferência de mercadoria de um Estado para outro.

Assinalamos mais de uma vez, e é o que pretendemos fazer neste momento, os riscos da medida tal como se encontra consubstanciada no projeto da Comissão de Constituição e Justiça desta Casa, primeiro, pela sua evidente inconstitucionalidade ao tratar desigualmente coisas iguais e, segundo, pelos inconvenientes certos para tôdas as unidades, resultantes da revogação dos Decretos-Leis n^{os} 1.061 e 915, que asseguram aos Estados produtores a cobrança prévia do tributo na saída da mercadoria dos seus territórios

Declarei aos nobres líderes João Menezes, João Agripino e Nestor Duarte que a nossa bancada, devidamente credenciada pelo Govêrno de São Paulo, concordava de bom grado com a proposta do eminente Governador de Pernambuco, Senhor Cid Sampaio, no sentido de que de imediato se adotasse solução de harmonia, através da qual o impôsto devido nas transferências fôsse dividido entre o Estado produtor e o Estado consumidor. Estamos convencidos de que esta fórmula acode aos propósitos reivindicatórios dos Estados consumidores, sem expor tôdas as unidades da Federação aos riscos inquestionáveis que o projeto, tal como aprovado na Comissão de Constituição e Justiça, envolve para o erário de cada uma delas.

Portanto, Sr. Presidente, quero tornar perfeitamente clara a nossa posição. Não iremos mais para um debate de tema regionalista, parecendo que alguns Estados estejam defendendo um privilégio contra uma reivindicação, que reconhecemos justa, de outros Estados. Estamos de acôrdo com a justa reivindicação dos Estados consumidores e vamos ao seu encontro, nos têrmos da proposta insuspeita do eminente Governador de Pernambuco, aliás endossada nesta Casa pelos nobres líderes Nestor Duarte e João Agripino, no sentido do concurso igual da divisão do impôsto entre os Estados dos dois tipos, produtor e consumidor. Mas desejamos, também, varrer a nossa testada, ressalvar a nossa responsabilidade quanto à votação de um projeto marcado, de forma indelével, pela inconstitucionalidade e, também, pelas características que o transformam num risco certo para o erário de todos os Estados da Federação brasileira.

A supressão pura e simples, tal como prevista no projeto aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça, de cobrança prévia do impôsto na saída de mercadoria dos respectivos Estados produtores, abre válvula incontrolável para perda de receita por parte de todos os Estados, desde Mato Grosso no seu gado em pé, e Goiás, até o Rio Grande do Sul, que baseia seu comércio interestadual notadamente na figura da transferência.

Portanto, uma vez mais, e definitivamente, deixamos esclarecida nossa posição de acôrdo com a reivindicação dos Estados consumidores, mas em têrmos tais, que estamos prontos a subscrever, que não ponham em risco a situação financeira de praticamente todos os Estados da Federação.

Esta a nossa posição na matéria. (*Muito bem! Muito bem! Palmas.*)

O SR. WALDIR PIRES:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, estamos, neste fim de sessão legislativa, quase que a aguardar, a ouvir, senão a receber, melancolicamente, os mesmos apelos que, faz um ano, esta Casa ouviu em sessões dramáticas.

Há um ano, dispúnhamo-nos a votar o Projeto nº 813, de autoria do nobre Deputado João Menezes. Naquela oportunidade, nem tôdas as bancadas se haviam convencido da conveniência e do acêrto desta medida, sobretudo com as alterações sugeridas pelo substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, que visava a mudar e a inverter as regras da questão de modo a subsidiar os Estados subdesenvolvidos, os Estados importadores de bens manufaturados, os Estados de economia predominantemente agrícola, e, assim,

encerrar um tipo de assistência e de amparo que o País adotou quando se quis subsidiar o movimento de industrialização do Brasil.

Naquela época, subverteu-se o conceito do tributo de vendas e consignações. Sobre um tributo que incidia em torno de uma operação e de um fato jurídico — a compra e venda — admitiam-se diversas conceituações. Admitia-se até, por incrível que pareça, que o tributo incidisse sobre o que não seria nem venda nem consignação. A simples transferência, aquela transferência dentro de uma só pessoa jurídica ou de uma só pessoa física, aquela que não tinha o fato gerador do tributo, essa simples transferência era golpeada pelo Imposto de Vendas e Consignações, quando não existia nem venda, nem consignação.

Agora quando pretendemos realmente fixar critérios que mudam o tipo de subsídio para atender a uma necessidade nacional, argúi-se de inconstitucional o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça; diz-se que não tem uniformidade, que não está agasalhado dentro do conceito constitucional do Imposto de Vendas e Consignações. Aos que assim argumentam eu me permitiria lembrar que, na própria Constituição Federal — de cuja elaboração participaram muitos dos que argüem essa inconstitucionalidade; nós outros estivemos alheios —, no art 202, vemos inscrito que um tributo deverá, tanto quanto possível, atender a duas imposições finalísticas, a dois propósitos: a capacidade pessoal do contribuinte e o reequilíbrio do bem-estar da Nação. Tal deve ser, sobretudo, o objetivo do tributo.

Hoje, quando se deseja alterar a estrutura de uma economia, quando se deseja modificar a estrutura de uma comunidade, busca-se logo o instrumento fiscal, o instrumento tributário.

Alegou-se também aqui que o Imposto de Vendas e Consignações, tal como o inscrevemos no Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, estaria eivado de inconstitucionalidade, porque não guarda a uniformidade a que o legislador constituinte alude, diferenciando o produto agrícola do produto industrial, permitindo que o Estado produtor e exportador dos bens agrícolas se beneficie do tributo de vendas e consignações, e sobre o consumidor recaia o ônus desse imposto, ao mesmo tempo que impede tenha o Estado industrial, produtor de bens manufaturados, esse benefício.

Salienta-se que essa desuniformidade golpeia a Constituição. Lembraria, contudo, que o constituinte foi preciso e expresso: a uniformidade a que alude é a da procedência ou do destino, para evitar que os Estados entre si se choquem, se conflitem.

Mas o que desejamos é a alteração de critérios para reequilibrar nosso País, para devolver-nos a época de harmonia econômica, para salvar o Brasil não sei de que destino ou descaminho. É uma desuniformidade em função da natureza do objeto tributável: se se trata de bem agrícola ou bem industrial. Não podemos aceitar a tese da inconstitucionalidade, tanto mais quanto não foi aceita na Comissão de Constituição e Justiça.

Sobre a conveniência, que poderá cada um de nós dizer, quando os índices de bem-estar, de nível de consumo, de capacidade aquisitiva são tão gritantes entre as populações do Norte e do Nordeste?

Este o apêlo que devolvemos neste instante à generosidade de São Paulo, ao patriotismo da bancada paulista, à sua concepção de que o Brasil precisa crescer e precisa salvar a sua unidade.

Estamos convencidos de que tôda a Casa votará pelo Projeto nº 813, com o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, porque nenhum outro servirá melhor ao bem do Brasil, ao seu destino e às aspirações da sua gente. (*Muito bem! Muito bem! Palmas. O orador é cumprimentado.*)

O SR. PEDRO ALEIXO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, Srs. Deputados, afirmou o nobre Deputado Waldir Pires que o projeto, ora objeto de deliberação, é irrepreensivelmente constitucional. Considerou que a aceitação do substitutivo, sustentado por S. Ex^ª na Comissão de Constituição e Justiça, dá à proposição credenciais que não autorizam a eiva da alegada inconstitucionalidade.

Sem dúvida, como argumento de autoridade, não se poderia querer melhor. S. Ex^ª, profundo estudioso de assuntos constitucionais, tem, indiscutivelmente, capacidade para emprestar a proposições como esta uma autoridade que nos leve a todos, se não a uma convicção demovida, pelo menos a uma perplexidade indefazível. Sucede, entretanto, Sr. Presidente, que a alegada inconstitucionalidade pode encontrar guarida na própria origem do Impôsto de Vendas e Consignações, e encontra no texto da Constituição vigente apoio indisfarçável. Quando o art. 19 da Constituição de 46 estabeleceu que compete aos Estados decretar impostos sobre vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme definir a lei estadual, nada mais fez do que consignar em termos gerais uma atribuição que já vinha da Constituição de 1934. A propósito desse impôsto, tenho sempre lembrado que

êle é, realmente, original. Pela primeira vez na história da vida tributária da Nação, foram os contribuintes que solicitaram ao poder público a criação do denominado Impôsto de Vendas e Consignações.

O velho Código Comercial de 1850 falava nas faturas ou contas assinadas, mas não dava a tais documentos aquêlê vigor necessário para que pudessem ter em juízo o curso de ação executiva. Foram os membros das classes conservadoras do Rio de Janeiro que pediram ao poder público a criação de um impôsto que lhes permitisse oficializar o documento, em virtude do qual pudessem os vendedores agir, por meio de ação executiva, na cobrança dos títulos correspondentes às operações de compra e venda. Numa autorização de cauda orçamentária, ficou o Poder Executivo habilitado a criar tal impôsto, que se desenvolveu e se tornou, em certo momento, numa das mais valiosas rendas da Federação.

Por meio da criação do impôsto, multiplicaram-se as duplicatas. Fêz-se a lei das denominadas contas assinadas e, então, os vendedores tiveram o título que os habilitava à cobrança rápida e segura dos créditos resultantes das operações mercantis.

Na Constituinte de 1934, quando se cogitava de melhor distribuição de rendas, admitido que se precisava pôr limite à cobrança do impôsto de exportação, antieconômico, contrário aos interesses de cada uma das unidades da Federação e da própria Federação, transferiu-se para os Estados o chamado Impôsto de Vendas e Consignações. Logo em seguida, projetou-se melhor sistematização da matéria e a lei de contas assinadas foi promulgada, segundo o trabalho elaborado na Câmara dos Deputados pelo eminente Professor Waldemar Ferreira.

Quando se promulgou a Constituição de 1937, na famosa madrugada de 10 de novembro, o assunto recebeu acolhida, para, pouco depois, dados os conflitos que surgiram, haver sistematização da matéria em leis de natureza federal, que, àquele tempo, tinham maior obrigatoriedade, pela inexistência virtual e prática de qualquer unidade federativa. Manteve o constituinte de 1946 a mesma distribuição de rendas, atribuindo aos Estados o Impôsto de Vendas e Consignações sem aquelas cautelas ou ressalvas de textos anteriores, notadamente quanto à uniformidade.

Por êste motivo, o Impôsto de Vendas e Consignações é atribuição da Federação aos Estados e não seria concebível continuasse o legislador federal regulando a matéria, de tal sorte que, por meio de lei ordinária, se fizesse profunda e sensível modificação no próprio texto constitucional.

Isto alegado, Sr. Presidente e Srs. Deputados, parece o bastante para que se possa lançar sôbre o projeto do douto Relator, Deputado Waldir Pires, uma suspeita.

Tem o Congresso Nacional competência para, sob o pretexto de regular o local de operação, alterar em substância atribuição constitucional conferida aos Estados? E, assim, dizer que o impôsto de vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, não é aquêlle que recai sôbre certa operação realizada em determinado lugar, mas, sim, num local que o legislador ordinário considera como de sua preferência, constitui, antes de tudo, incoerência que se estabelece no próprio substitutivo. Enquanto, para os chamados produtos industrializados, o local da operação é aquêlle onde se encontra a mercadoria por ocasião da venda ou da consignação, quando se trata de produto agrícola, pecuário ou extrativo, o local da operação não é mais aquêlle em que se encontra a mercadoria por ocasião da venda ou da consignação, porém, aquêlle onde foi produzida a coisa vendida ou consignada.

Verificamos que, arrogando a si a faculdade de dizer onde se pode cobrar o impôsto, o Congresso Nacional, passando por cima da própria Constituição, varia de critério porque, ora se pode cobrar o impôsto onde se produz a mercadoria, ora se deve cobrar onde a mercadoria é vendida. Mais não precisaria dizer para que a suspeita levantada sôbre êste substitutivo ganhasse subsistência e se convertesse em fundada certeza.

O Sr. Waldir Pires:

Apenas lembraria a V. Ex^ª que a legislação, no momento, adota o que V. Ex^ª condena. É o que aí está. O local da operação é o critério da legislação federal no momento, para incidência do tributo. Quando o fabricante ou produtor efetua a venda, não é mais o local da operação, segundo a legislação vigente, mas o do Estado produtor. E, ainda mais: quando se faz a simples transferência, nem se cogita mais de qual seja o Estado produtor. Já um terceiro critério surge. Então, cobra-se, por antecipação, à conta do consumidor. Assim, vê V. Ex^ª que a legislação, no momento, aquela que V. Ex^ª admitem como vivendo sem nenhum arripio da Constituição, dentro do quadro que aí está, observa três critérios para o tipo de incidência do tributo de vendas e consignações. E V. Ex^ª arguem inconstitucionalidade ou falta de competência do legislador da União para regular matéria dessa ordem, uma incidência tributária de fato jurídico que importa e interessa a dois e a três Estados, quando um Estado é comprador, e outro, vendedor. No caso, a competência do legislador da União para legislar sôbre normas de Direito Financeiro não é válida, não procede, é inconstitucional.

O SR. PEDRO ALEIXO:

Vejo agora Sr. Presidente, como é perigoso meu antagonista, invocando contra nós legislação que não queremos fôsse considerada nesta fase, porque a legislação a que S. Ex^a se refere é exatamente aquela que se elaborou nos dias turvos da ditadura no Brasil: é o Decreto-Lei n^o 915, em que o Presidente da República, usando da faculdade que lhe conferia o art. 180 da Constituição Federal, estabelecia normas sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações; é o Decreto-Lei n^o 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que retifica o parágrafo único do art. 1^o do Decreto n^o 915.

Ora, Sr. Presidente, por isso mesmo que essa legislação é do período da ditadura, não é possível queiramos, por fôrça dela, considerar como insubsistente o texto de uma Constituição que, antes de abolir esta própria legislação, aboliu a ditadura no Brasil. *(Muito bem!)*

Nestas condições, Sr. Presidente, creio que a matéria não pode ser votada segundo os critérios de interêsses regionais.

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

Interêsses nacionais, pela sobrevivência da Federação e da unidade nacional, que não sobreviverá a essa injustiça clamorosa de um Estado arrecadar 140 bilhões de cruzeiros, enquanto outros arrecadam 500 milhões e vegetam na miséria, com a desorganização de suas finanças, de sua economia e do próprio Estado.

O SR. PEDRO ALEIXO:

Sr. Presidente, tenho agora diante de mim um aparte que não contraria minhas afirmações. A matéria não pode ser votada segundo critérios de interêsses regionais, mas também não pode ser votada sob o impacto da influência de argumentos *ad terrorem*. Não acredito que as ameaças contra a Federação sejam de tal ordem...

O Sr. Oswaldo Lima Filho:

A Federação está ameaçada por êsse tipo de legislação.

O SR. PEDRO ALEIXO:

... que, de uma hora para outra, possam relaxar-se segundo o critério daqueles que, em vez de virem para o terreno da discussão com argumentos que devem efetivamente orientar a votação dêste assunto, pretendem com tais ameaças fazer crer que o Brasil se encontra numa guerra de secessão, numa revolta do Norte contra o Sul, que pode ser alegada não pela razão de argumentos de ordem constitucional, mas de inspirações de que prefiro não falar. *(Muito bem!)*

Sr. Presidente, a grande verdade é a seguinte: trata-se de assunto de ordem técnica e constitucional.

Não há nesta Casa quem queira converter essa matéria em pomo de discórdia entre brasileiros do Norte e brasileiros do Sul. Ao contrário, todos nós desejamos encontrar uma solução que permita o amplo desenvolvimento daqueles que, tendo o direito de reclamar as mesmas condições de vida dos seus irmãos mais prósperos, podem ter a certeza de que estas reclamações hão de ser atendidas pelo que representam de sentimento de solidariedade nacional e não como súplicas de caridade ou como protesto de ameaça. (*Muito bem! Muito bem! Palmas.*)

O SR. OSWALDO LIMA FILHO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, direi duas palavras.

O nobre Deputado Pedro Aleixo procura dar caracterização inteiramente falsa ao problema. O que se discute aqui não é justiça fiscal entre Estados do Norte e do Sul, mas evitar que o Estado de São Paulo continue praticando, contra o resto da Federação, clamorosa injustiça. Porque o Rio Grande do Sul, o Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso sofrem a mesma injustiça, resultante da aplicação do Decreto nº 915, como os Estados do Norte e do Nordeste. Por isso, hoje, no Brasil, o Estado de São Paulo arrecada 106 bilhões de cruzeiros, enquanto o Piauí arrecada 500 milhões.

O grave é processar-se essa arrecadação no campo da competência tributária dos demais Estados.

Direi apenas isto: não se trata de secessão entre o Norte e o Sul, mas, sim, da luta dos Estados subdesenvolvidos contra a espoliação fiscal de que são vítimas. O Estado do Rio Grande do Sul está solidário com seus irmãos do Norte e do Nordeste, na luta pela revogação desse Decreto, cuja aplicação se transformou numa ignomínia, numa iniquidade. (*Muito bem! Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Os Srs. Deputados que aprovam o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça queiram ficar como estão. (*Pausa.*)

Aprovado.

O Sr. Dervile Allegretti, como líder, requer verificação da votação.

O SR. PRESIDENTE:

Está concedida.

Vai-se proceder à verificação.

Procedendo-se à verificação, por bancada, reconhece-se terem votado a favor 54 Srs. Deputados e contra 19, total 73, com o Presidente 74.

O SR. PRESIDENTE:

Não há número; dado ao adiantado da hora, deixo de proceder à chamada nominal.

O SR. ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES:

Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Deputado.

O SR. ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES:

Sr. Presidente, desejo salientar a V. Ex^a e à Casa que tôdas as vêzes que se procede à votação dêste Projeto o resultado é sempre o mesmo. Conseqüentemente, são manobras parlamentares, é verdade, utilizadas para impedir essa votação. Há, portanto, um grupo de deputados disposto, a esta altura, a obstar qualquer votação, antes do pronunciamento da Casa sôbre êste Projeto. (*Palmas. Apoiados.*) Ora, não podemos continuar assistindo ao que se vê nesta Casa — uma minoria querendo garrotear a vontade da maioria do povo brasileiro, que representamos nesta hora. (*Muito bem! Muito bem! Palmas.*)

Em 8-12-60, o Senhor Presidente anuncia a votação em 2^a discussão. Em votação o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. Aprovado. O Sr. Hamilton Prado, como líder, requer verificação de votação. Não havendo número, é adiada a votação. (*DCN de 9-12-60 — pág. 9.113 — 3^a e 4^a colunas.*)

Em 2-8-61, o Senhor Presidente anuncia a votação, em segunda discussão, na sessão matutina. Em votação o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. Aprovado. O Sr. Paulo Lauro requer verificação de votação. Feita a chamada nominal, votaram 251 Srs. Deputados, sendo 180 sim e 71 não. Está aprovado o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça. O Projeto vai à redação final. Apresentam declarações de voto os Srs. Ulysses Guimarães, San Thiago Dantas, Hamilton Prado e Herbert Levy. (*DCN de 3-8-61 — págs. 5.378 e 5.379.*)

DECLARAÇÕES DE VOTO SÔBRE O PROJETO Nº 813

Considero o Projeto nº 813 primariamente inconstitucional. O Impôsto de Vendas e Consignações, regulado pelo art. 19, nº IV, da Constituição Federal, se situa na área legislativa do Estado. Só o legislador estadual é o competente, assim, para estabelecer regras, condições, quantitativos para êsse tributo. Assim não sendo, o legislador federal invadirá campo impositivo sôbre o qual não

tem competência para regradar a espécie, não havendo maior efeito, para decretação de nulidade, do que a incompetência. O Projeto nº 813 configura caso típico de invasão inconstitucional de atribuições.

O Estado, no Brasil, já com autonomia tão reduzida, se lhe tirarem o poder de regular os próprios tributos, isso equivalerá a deitar abaixo, em termos substanciais e não ficticiamente formais, o próprio critério federativo da repartição espacial dos poderes.

É lamentável, assim, que se atrepele a Constituição, para, e isso é também inconstitucional, discriminar contra um Estado, pois o substitutivo existente ilhou São Paulo, a fim de fabricar maioria reunindo quase todos os demais Estados da Federação, assegurando-lhes injuridicamente o que inconstitucionalmente se pretende tirar de São Paulo. — *Ulysses Guimarães*.

Tendo sido, na Comissão de Finanças, Relator do Projeto de Lei nº 3.152-57, concluindo por substitutivo também referente ao Projeto de Lei nº 813-55, entendi e ainda entendo ser aquêlê substitutivo a forma conciliatória de se atenderem, dentro dos princípios constitucionais, os interesses de todos os Estados, sem prejudicar a economia de nenhum dèles, evitando, ao mesmo passo, a possibilidade de fraude e sonegação.

Essa a razão por que votei contra a aprovação do Projeto de Lei nº 813-55.

Sala das Sessões da Comissão de Finanças, em 2 de agôsto de 1961. — *Carvalho Sobrinho*.

Votamos contra o Projeto nº 813 por entendermos que a norma geral de direito financeiro, que êle pretende consagrar, não disciplina de maneira satisfatória a incidência do Impôsto de Vendas e Consignações nas transferências de mercadorias de um para outro Estado.

O assunto deveria ser incluído no Código Tributário, lei complementar da Constituição, cujo Projeto se encontra em andamento na Câmara, em fase já adiantada de elaboração.

Não pode ser tampouco esquecido que o Projeto nº 813 tem aspectos políticos profundamente inquietantes, os quais não podem escapar à atenção do Congresso. Tal como está concebido, êle conduz a uma transferência de renda fiscal dos Estados industrializados, principalmente de São Paulo, para os Estados produtores de bens primários.

Essa medida devia ser precedida de um exame cauteloso de tôdas as suas repercussões e, se possível, devia ser posta em termos de uma cooperação dispensada pelas regiões mais desenvolvidas às

mais atrasadas, em benefício da unidade econômica do País. Uma lei com êsse objetivo deve resultar de um exame demorado nos Estados interessados, e de uma cuidadosa preparação de opinião pública.

De outra forma, corremos o risco de lançar o germe de um conflito inter-regional de interesses, e de criar ressentimentos de reabsorção lenta, mais fáceis de evitar que de destruir.

Sala das Sessões, 2 de agosto de 1961.

San Thiago Dantas
Menezes Côrtes
Adauto Cardoso
Monteiro de Castro

Senhor Presidente:

Abstenho-me de votar o Projeto nº 813. Se, de um lado, a melhoria na distribuição dos recursos no País tende a eliminar ou atenuar desníveis e desequilíbrios regionais, e êste é o aspecto positivo do Projeto, de outro, a absoluta falta de previsões do impacto desta Lei sobre os Estados economicamente mais desenvolvidos faz-nos crer que esta não é a solução ideal para o problema.
— *Bocayuva Cunha*. — 2 de agosto de 1961.

O Imposto de Vendas e Consignações é o tributo que, nos termos da própria Constituição Federal, recai sobre essas operações “efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais”. É, portanto, um encargo fiscal que incide sobre o ato jurídico da venda ou consignação. Essa característica, aliás, existe desde o início da instituição do tributo, quando êste era chamado de vendas mercantis.

Não pode, em consequência, o legislador ordinário, ao cuidar dos casos de incidência do tributo, considerar a natureza da mercadoria objeto da operação e mesmo qualquer outra circunstância que não seja a operação em si, o ato que a concretiza, a saber, a venda ou a consignação. É por isso que está obrigada a recolher êsse tributo a pessoa essencial ao mesmo ato da venda ou da consignação, isto é, o vendedor ou o consignante. Querer que a obrigação do recolhimento acompanhe a pessoa do comprador, do consumidor, ou consignatário, é desvirtuar a natureza dada pela Constituição Federal, no seu art. 19, nº IV, ao encargo que estabeleceu ser dos comerciantes e dos produtores, inclusive industriais.

Essa é a lição do preclaro juriconsulto patricio, Pontes de Miranda, que em comentários ao dispositivo citado da Constituição Federal escreve: “Os conceitos que correspondem às diferentes espécies de impostos, se constam da Constituição, são conceitos de

Direito Constitucional e não de legislação ordinária. O legislador ordinário somente pode trabalhar com as variáveis que determinam o valor do impôsto, ou de alguns dos elementos do suporte fático; não pode alterar, de modo nenhum, o conceito do impôsto." E mais adiante: "O conceito do impôsto sôbre venda e consignação, êsse, por fixado constitucionalmente, escapa a qualquer alteração pelo Poder Legislativo Federal a pretexto de editar normas gerais sôbre direito financeiro ou regras sôbre comércio exterior e interestadual. Só a emenda à Constituição pode alterá-lo."

O Projeto nº 813-55, estabelecendo distinções entre mercadorias tributadas e locais de pagamento do tributo distintos do domicílio do comerciante e do produtor obrigados ao recolhimento do impôsto, sob pretexto de assegurar melhor distribuição de recursos aos Estados menos desenvolvidos, comete, portanto, grave infringência à Constituição Federal, no inciso citado.

Mas não é só. A razão invocada pela defesa do Projeto, de beneficiar com o mesmo os Estados menos desenvolvidos, de economia mais rudimentar, razão essa com a qual até se chegou, no Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, a se conceder o tributo ao Estado produtor, no caso das mercadorias serem de natureza agrícola, pecuária ou extrativa, e ao Estado Consumidor, no caso de outras mercadorias, mostra que se quer tratar desigualmente, dentro da Federação brasileira, as unidades federativas mais industrializadas, das que o são menos, espoliando-se umas em benefício de outras. Tal discriminação sôbre ser injusta é inconstitucional, como a seguir se verá.

Injusta, porque os Estados mais desenvolvidos, mais prósperos, têm, em função dessa mesma prosperidade, maiores encargos para atender. E, todavia, a prosperidade dos Estados não só serve a êstes, como também, e principalmente, ao Brasil. A exemplo, veja-se que, no ano em que o Estado de São Paulo arrecadou 60 bilhões de cruzeiros de Impôsto de Vendas e Consignações, a sua prosperidade permitiu que, com ela, a União se beneficiasse em mais de duas centenas de bilhões de cruzeiros, através da arrecadação do impôsto de renda (40% em São Paulo), de consumo (50% em São Paulo), de importação (66% em São Paulo), sêlo (35% em São Paulo), adicional do impôsto de renda (36% em São Paulo), de combustível (38% em São Paulo), de ágios de importação (49% em São Paulo), de contribuições aos Institutos de Previdência, às autarquias etc. E o grande benefício para a economia nacional deflui do fato de, na redistribuição dêsses recursos, pouco retornar a São Paulo, que, no orçamento da República, não recebe nem 1% das despesas da União.

Assim, sôbre injusto, é falta de visão panorâmica do jôgo dos interesses nacionais ferir os Estados mais prósperos — onde, aliás,

residem e prosperam milhões de brasileiros de outros Estados — na quase única fonte de que dispõem para se aparelharem a atender às necessidades de suas economias dinâmicas, qual seja, a sua arrecadação do Imposto de Vendas e Consignações, mormente quando se faz por uma lei que irá criar dificuldades a êsses Estados de combaterem as fraudes e evasões fiscais.

Assinale-se, de passagem, que a União já tem valiosos instrumentos de amparo e estímulo aos Estados menos desenvolvidos nas inúmeras vinculações de porcentagens da renda tributária às regiões do Nordeste, do Norte, do Sudoeste e nos planos de desenvolvimento, como os do carvão, da SUDENE etc., estabelecidos na Constituição e em várias leis ordinárias, as quais, tôdas, tiveram o apoio dos Estados prósperos.

As alegadas desigualdades dos graus de prosperidade não amparam, portanto, o Projeto, que, além de iníquo, é inconstitucional, porque discrimina entre as unidades federativas produtoras e consumidoras, com enderêço certo, quando o art. 31, n^o I, da Constituição Federal, veda à União criar distinções ou preferências em favor de uns contra outros Estados. Fere, assim, o projeto, a base do princípio federativo que é a equidade que a Constituição impõe à União nas suas relações com os Estados.

Tais são, sumariamente, algumas das ponderáveis circunstâncias que levaram os infra-assinados, num gesto de respeito à Constituição Federal e amor ao bom entendimento entre todos os brasileiros, a votar contra o Projeto n^o 813-55.

Hamilton Prado

Mário Beni

Paulo Lauro

Aniz Badra

Broca Filho

Pereira Lopes

Ulysses Guimarães

José Pimentel

Maia Leão

Olavo Fontoura

Adalberto Valle

Miguel Leuzzi

Harry Normanton

Antônio Feliciano

Waldemar Pessoa

Emílio Carlos

Henrique Turner

Horácio Lafer

Yukishigue Tamura

Franco Montoro

Luiz Francisco

Nicolau Tuma

Dagoberto Salles

Baptista Ramos

Menotti Del Picchia

Carmelo D'Agostino

João Abdalla

Campos Vergal

Machado de Assis

Arnaldo Cerdeira

Lauro Cruz

Simpatizamos com os propósitos dos representantes dos Estados consumidores de receber renda nas vendas que se operam em seu território de mercadorias "transferidas" dos Estados produtores, a exemplo do que ocorre com as vendas e as consignações que oferecem a oportunidade de arrecadação aos Estados produtores como aos consumidores.

Consideramos, entretanto, perigoso, para atingir tal objetivo, o Projeto em votação, que abre brechas importantes no sistema de arrecadação, propiciando evasão fiscal de grandes proporções que atingirão a todos os Estados.

Estamos prontos a subscrever um projeto que atenda os objetivos colimados pelos Estados produtores sem criar os graves inconvenientes apontados.

Sala das Sessões, em 2 de agosto de 1961. — *Deputado Herbert Levy.*

REDAÇÃO FINAL

Em 4-8-61 — É lida e vai a imprimir a redação final — (813/55). (DCN de 5-8-61, pág. 4, 3ª coluna — Suplemento.)

Em 21-8-61 — O Sr. Presidente submete a votos a redação final. Aprovada, sem observações. (DCN de 22-8-61, pág. 5.982 — 4ª coluna.)

REDAÇÃO FINAL

PROJETO Nº 813-C/1955

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, número IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria, por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado, incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exte-

rior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis n.ºs 915, de 1.º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Comissão de Redação, em 2 de agosto de 1961. — *Medeiros Netto*, Presidente — *Passos Pôrto*, Relator.

TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL

O Projeto de Lei da Câmara, nº 813-C, de 1955, foi lido no Expediente da Sessão noturna de 1º de setembro de 1961, tomando, no Senado, o nº 123, de 1961.

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 123, DE 1961

(Número de origem: 813-D, de 1955)

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria, por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o imposto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nºs 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

(DCN de 2-9-1961).

O Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 1961, foi enviado às Comissões de Economia e de Finanças, em 2-9-61.

OF/77, de 8-8-61, do Presidente e outros vereadores da Câmara Municipal de Itu, Estado de São Paulo, protestando contra a aprovação do Projeto.

OF/3.556, de 22-9-61, do Sr. Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, encaminhando cópia autenticada do Requerimento nº 2.367/61, do Sr. Vereador Ariovaldo Roscito e outros, a respeito do Projeto.

Requerimento nº 336/62, do Sr. Senador Padre Calazans, solicitando audiência do Conselho Nacional de Economia sobre o Projeto.

Lido e aprovado no Expediente de 19-2-62. (DCN de 20-6-62.)

OF/371, de 25-6-62, do Sr. Presidente do Conselho Nacional de Economia.

Com os respectivos Pareceres das Comissões, à Secretaria-Geral da Presidência, em 9-8-63.

PARECER Nº 370, DE 1963

da Comissão de Economia, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 1961 (número 813-D/55, na Câmara), que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

Relator: Sr. Sérgio Marinho

O Projeto determina que o imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação. E o lugar da operação está definido como *aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.*

Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado, incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada. E no caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários, ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o imposto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

O Imposto de Vendas e Consignações constitui, como sabemos, uma das mais importantes fontes de receita tributária dos Estados, cuja competência para cobrá-lo passou a existir em virtude do que dispõe a Constituição de 1934, competência mantida pelas Cartas de 1937 e de 1946.

A proposição em causa foi apresentada, na Câmara dos Deputados, pelo Deputado João Menezes, em 1955. Trata-se, pois, de matéria cuja tramitação naquela Casa do Congresso, encerrada em setembro de 1961, prolongou-se por seis anos, demora que se relaciona exatamente, como tivemos oportunidade de verificar, com o clima de dúvida e de controvérsia que envolve o assunto.

A cobrança, pelos Estados, de um tributo anteriormente arrecadado pela União, gerou conflitos bastante prejudiciais ao interesse público e, para evitá-los, foram expedidos os Decretos-Leis nº 140, de 1937, 348, de 1938, e nº 915, de 1938, êsse último esclarecido e completado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 1939.

Com o mesmo propósito, foi promulgada a Lei nº 187, de 1936, dispondo sobre a competência para a cobrança. Contudo, o assunto não alcançou a disciplinação desejável.

O presente Projeto visa, assim, a disciplinar uma questão antiga, eliminando os últimos equívocos de interpretação que ainda perduram, e que tão sérios prejuízos freqüentemente ocasionam aos Estados, ao comércio e à indústria.

As disposições contidas no Projeto revestem-se, ainda, de alto interesse para o País, pois garantem um sempre oportuno princípio de igualdade, de participação equânime na riqueza nacional, tanto a Estados da Federação onde estão concentradas as indústrias como a Estados consumidores dos produtos dessas indústrias.

Afinal, se algumas regiões do País consomem produtos industriais originários de outras zonas do território pátrio, não é justo que êsse consumo favoreça, com exclusividade, o erário estadual das regiões onde estão as indústrias. E nem será justo que uma bitributação incida sobre êsses produtos.

O que de mais importante existe a considerar é o processo econômico nacional. Dentro dêsse processo, a cada região do País, a cada parcela da população brasileira, cabe determinado tipo de participação, sem que a natureza dessa participação possa ou deva interferir negativamente nos rendimentos tributários que a atual estrutura fiscal reserva a cada Estado, se a sua economia é agrária ou industrial.

Não é possível continuarmos falando em desenvolvimento econômico, em elevação do nível de vida das populações, se essas populações, em quase todo o País, pagam — consumindo produtos industriais — um tributo que vai apenas beneficiar os cofres de um ou dois Estados da Federação.

Quando as administrações estaduais não dispõem de recursos, são forçadas à omissão, e o resultado disso é a insolvência dos

velhos problemas locais, com repercussões óbvias sôbre tôda a vida do País.

O Projeto corrige, assim, em boa hora, anomalia fiscal que vem trazendo graves prejuízos ao desenvolvimento administrativo e econômico de uma grande parte do Brasil, e consulta, dêsse modo, ao interêsse público.

Em face do exposto, opinamos pela sua aprovação.

Sala das Comissões, em 7 de junho de 1962. — *Gaspar Velloso*, Presidente — *Sérgio Marinho*, Relator — *Irineu Bornhausen* — *Alô Guimarães* — *Del Caro* — *Fernandes Távora* — *Fausto Cabral* — *Nogueira da Gama*.

PARECER

Nº 371, DE 1963

da Comissão de Finanças, sôbre o Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 1961 (número 813-D/55, na Câmara), que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

Relator: Sr. Argemiro de Figueiredo

O Projeto que ora analisamos é originado da Câmara dos Deputados, onde tomou o nº 813-D, de 1955, sendo o seu autor o ilustre Deputado João Menezes. Visa a proposição a estabelecer ou definir a competência dos Estados para a cobrança e arrecadação do Impôsto de Vendas e Consignações, a que se refere o art. 19, nº IV, da Constituição Federal. E, ao mesmo tempo, pondo têrmo à enorme controvérsia em que se envolvem os Estados da Federação, o Projeto altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

É assim que, no art. 1º e seus §§, se declara que o impôsto é devido no lugar em que se efetua a operação de venda ou consignação, considerado lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião do ato jurídico, salvo quando se tratar de produto agrícola, pecuário ou extrativo, vendido ou consignado para fora do Estado, caso em que o impôsto caberá ao Estado em que foi produzida a mercadoria.

HISTÓRICO

Divergem os mestres na parte histórica do impôsto sôbre vendas. Há os que afirmam que as origens dêsse tributo perdem-se na noite dos tempos. Outros vão descobri-las entre os egípcios, que teriam sido os primeiros a cobrá-lo. A verdade para muitos é que o impôsto

sobre vendas, em sua forma específica, encontra-se nos Anais de Tácito, onde se vê a sua citação, por Augusto, e a sua cobrança na proporção de 1% sobre o preço das coisas vendidas.

Na França, no reinado de Luís XI, encontra-se a notícia desse tributo cobrado à razão de 5%, onerando indistintamente todos os produtos e mercadorias vendidas.

Na Espanha, cobrava-se o imposto, no século XIV, fazendo-o incidir sobre quaisquer mercadorias vendidas e até sobre transmissão de propriedade móvel. Por toda a Europa Continental difundiu-se o tributo. E depois da grande guerra, de 1914 a 1918, mais êle se generalizou pelo mundo, atingindo até as nações que o combatiam. É assim que quase todos os Estados americanos (E.U.A.) passaram a adotá-lo, inclusive o Governo federal que, em 1939, o criou, pôsto que fazendo-o incidir apenas sobre artigos de luxo.

Entre nós, o imposto foi criado pelo Decreto nº 4.505, de 1870, com a denominação de "Imposto de Sêlo", sobre faturas ou contas assinadas, referidas no art. 219 do Código Comercial de 1850. E, com esse rótulo de "Imposto de Sêlo", fôra cobrado o tributo pela União, até que, com o advento da Constituição de 1934, passou êle à competência privativa dos Estados-membros e já aí tornando-se extensivo às consignações.

A Constituição de 1937 manteve o imposto de vendas e consignações e a Carta atual o consagra no seu art. 19, nº IV, atribuindo-o aos Estados-membros e fazendo-o incidir sobre as operações de vendas e consignações efetuadas por comerciantes, produtores e industriais.

ASPECTO ECONÔMICO

Decerto, a análise do Imposto de Vendas e Consignações, no seu aspecto econômico, não cabe a esta douta Comissão. Digamos, porém, que se trata de um tributo indireto dos mais perniciosos à vida social e econômica de qualquer nação. O imposto onera a riqueza em circulação, atinge a ricos e pobres, e vai encarecendo os gêneros e utilidades essenciais à vida, sem limites, desde a etapa da produção até o momento em que os bens chegam às mãos do consumidor. É o imposto que se caracteriza pela agressividade a uma política tributária caracterizada pelos princípios da justiça social. É talvez dos maiores responsáveis pelo encarecimento da vida, pela miséria do povo, favorecendo a especulação e incidindo, cumulativamente, sobre a produção, comercialização e consumo. Contudo, o Imposto de Vendas e Consignações constitui hoje, possivelmente, a base maior de arrecadação de todos os Estados-membros. Basta salientar que, no Estado de São Paulo, a receita originária dessa fonte atinge a 60% da arrecadação.

FEIÇÃO JURÍDICA

Ainda aqui poderíamos omitir qualquer apreciação do Imposto de Vendas e Consignações, de vez que o aspecto jurídico e constitucional do tributo é matéria da competência da Comissão técnica de Constituição e Justiça. Façamos, porém, uma rápida análise nesse ângulo da questão.

Não é suscetível de controvérsia a competência dos Estados-membros para o lançamento e arrecadação do imposto. A Constituição vigente é clara ao declarar, no art. 19, nº IV, que compete aos Estados *decretar impostos sobre vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais*. Controvérsia, porém, é saber se a União pode legislar sobre esse tributo, atribuído à competência privativa dos Estados, sem ferir o princípio de autonomia assegurada às unidades da Federação. Não nos parece difícil ou de alta indagação o problema que focalizamos. Respeitado o direito do lançamento do imposto, a fixação de seu *quantum* e o processo de arrecadação pelos Estados, pode a União legislar sobre a matéria, no propósito de manter em equilíbrio a ordem social, econômica e financeira do País. E essa faculdade lhe é assegurada no art. 5º, nº XV, letras B e K, da Lei Maior do País. Realmente, o primeiro desses textos outorga à União *competência para legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro*, e o último assegura a mesma competência *no que diz respeito ao comércio exterior e interestadual*. Nada impede, portanto, que a União exerça o seu poder de regulamentar dispositivos da Constituição atinentes a *normas gerais financeiras e ao comércio internacional*. Contudo, o eminente constitucionalista Carlos Maximiliano, em parecer inserto na "Revista de Direito Administrativo", volume 6, página 275, opinou pela inconstitucionalidade das leis federais que dizem respeito ao Imposto de Vendas e Consignações, sob o fundamento de que à União não é lícito interferir na competência tributária privativa dos Estados.

Merece, porém, atenção o julgamento proferido, sobre a matéria, pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, e inserto na "Revista dos Tribunais", volume 176, página 353, e volume 178, página 872. Nesse acórdão, reconhece o Tribunal a competência da União para determinar preceitos atributivos, regulamentando a Constituição, cabendo aos Estados os *preceitos dispositivos*, isto é, a competência para regulamentar o imposto no seu território.

ASPECTO FINANCEIRO E ECONÔMICO

Admitida a competência da União para legislar, regulamentando a Constituição, sobre o *poder atribuído* aos Estados, passamos a examinar o mérito do Projeto no ângulo financeiro e econômico.

O art. 1º estabelece a regra geral de que o Imposto de Vendas e Consignações *é devido no lugar em que se efetua a operação*. Este artigo consubstancia tôda a estrutura jurídica do tributo, que incide, como a própria denominação o indica, sôbre o ato jurídico da venda ou consignação. Assim, o imposto é devido ao Estado-membro do lugar onde se efetua a operação de venda ou consignação e não àquele em que a mercadoria *é comprada ou consignada*.

Os §§ 1º e 2º dêsse artigo procuram vincular o direito ao lançamento e arrecadação do imposto ao Estado produtor da mercadoria vendida ou consignada, *quando esta fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo e a operação se realizar para fora do Estado ou para o exterior*.

Êsses parágrafos do projeto afastam as possibilidades de litígios entre os Estados-membros e resguardam os melhores princípios de justiça econômica e tributária entre as unidades federativas. Realmente, é agressivo a uma boa política federativa admitir que um Estado prospere e enriqueça com o sacrifício de outros. Se os produtos agrícolas, pecuários ou extrativos são produzidos em um Estado, a êste deve caber o direito ao tributo no momento em que são os mesmos vendidos ou consignados, *mesmo que tenham sofrido, em qualquer outro Estado onde estiverem, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza*.

O Projeto visa a amparar os Estados pobres da União: os Estados não-industrializados, que estão sendo espoliados nas suas legítimas aspirações de progresso e industrialização. Preteridos de tributar mercadorias produzidas no seu próprio território, pelo braço dos seus próprios habitantes. E tudo em benefício dos Estados ricos e industrializados, para onde são deslocadas as mercadorias, sob o pretexto de formar estoques em firmas filiais ou sucursais e assim impedir a arrecadação do tributo pelos Estados produtores.

Não é possível negar que, no momento em que a mercadoria produzida em um Estado é exportada para outro ou para o exterior, a operação se faz em função de venda ou consignação, *mediata ou imediata*. Então, autoriza o projeto que o tributo seja cobrado pelo Estado produtor, *mesmo por antecipação*, mas na oportunidade em que a riqueza produzida se desincorpora do seu patrimônio econômico já vendida ou consignada ou para ser vendida e consignada em outra parte.

Não há, na Constituição vigente, nenhum empecilho à adoção dêsse critério, que é de justiça e de equilíbrio econômico e financeiro da Federação.

É o nosso parecer, favorável ao projeto em todos os seus termos.

Sala das Comissões, 7 de agosto de 1963. — Daniel Krieger,
Presidente — Argemiro de Figueiredo, Relator — Pessoa de Quei-

roz — Adolpho Franco — Lobão da Silveira — Atílio Fontana — Leite Neto — Menezes Pimentel.

Lidos no Expediente de 12-8-63.
(D.C.N. de 13-8-63.)

Em 13-8-63, o projeto foi enviado à Secretaria-Geral da Presidência.

Em 21-8-63, o projeto teve sua discussão encerrada, voltando, entretanto, às Comissões competentes, em virtude de recebimento de emenda (Emenda n.º 1, de autoria do Sr. Guido Mondin).

EMENDA N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 123-61

Artigo 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere o artigo 19, IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se concluir a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar em que se concluir a operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.

§ 2.º — Quando se tratar de mercadorias — produtos agrícolas, pecuários e extrativos — *in natura* ou manufaturadas, sôbre a operação de venda ou consignação concluída fora do Estado e antecedida de transferência para formação de estoque em estabelecimento da mesma pessoa jurídica ou física, o impôsto será devido ao Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 3.º — Nas operações referentes a mercadorias em trânsito, o impôsto será devido ao Estado onde fôr sediado o estabelecimento do vendedor ou consignante.

Artigo 2.º — Nos casos de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que não lhes altere a natureza.

Artigo 3.º — Ficam revogados os Decretos-Leis n.ºs 915, de 1.º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

JUSTIFICAÇÃO

Na reunião dos Secretários da Fazenda dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, realizada em Florianópolis, nos dias 8 e 9 do corrente, foram discutidos e abordados assuntos da mais alta importância para a administração fazendária dos três Estados participantes.

Entre outros assuntos, discutiu-se matéria atinente ao substitutivo do Projeto n.º 813, recentemente aprovado pela Câmara Federal, e que diz respeito à competência dos Estados para a arrecadação e cobrança do impôsto sôbre vendas e consignações.

Depois de acurado e minucioso estudo sôbre a matéria, os Secretários dos Estados sulinos elaboraram a emenda que ora submeto à douda deliberação do Senado da República.

Guido Mondin

PARECERES SÔBRE O PROJETO DE LEI DA CÂMARA
N.º 123-61 E SÔBRE A EMENDA QUE LHE FOI OFERECIDA

PARECER N.º 684, DE 1963

da Comissão de Constituição e Justiça, sôbre o Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1961, e sôbre a emenda que lhe foi oferecida.

Relator: Sr. Josaphat Marinho

1. O Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1961, define, em têrmos gerais, a competência dos Estados para cobrança do impôsto sôbre vendas e consignações, conceituando, para êsse fim, o lugar da operação e especificando, com o mesmo objetivo, a situação de determinados produtos.

Estabelece, como norma principal, que o impôsto sôbre vendas e consignações é devido no lugar em que se efetuar a operação (art. 1.º). Considera lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação (§ 1.º do art. 1.º).

2. Para resguardar a competência tributária do Estado produtor, quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, prevê e disciplina duas hipóteses:

- a) sôbre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada (§ 1.º do art. 1.º);
- b) no caso de exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza (§ 2.º do art. 1.º).

Depois de regular, assim, a matéria, a proposição revoga o Decreto-Lei n.º 915, de 1938, e o de n.º 1.061, de 1939 (art. 2.º).

3. Claro está, pelo exposto, que a proposição originária da Câmara visa a estabelecer os princípios gerais de nova disciplina da competência tributária dos Estados no tocante ao imposto sobre vendas e consignações.

A matéria já foi amplamente estudada em todos os seus ângulos, inclusive o constitucional. A legitimidade do poder de deliberar o Congresso Nacional sobre o assunto alicerçou-se, como se alicerça, no artigo 5.º, XV, *b*, da Constituição. E nenhuma dúvida, a respeito, foi suscitada no Senado.

Podendo a União legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro, inclui-se, em verdade, na competência do Congresso a faculdade de determinar qual o Estado competente para cobrança do Imposto de Vendas e Consignações. Assim se há de entender, sobretudo porque a Constituição não regulou, nem deveria regular, como pacto de regras básicas, a forma de exercício da competência atribuída aos Estados, limitando-se a referir o fato gerador do imposto: vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais (art. 19, IV).

4. É evidente, de outro lado, o propósito de rever o critério da legislação vigente, considerado incompatível com o regime econômico da Federação. O projeto, oriundo de iniciativa do Deputado João Menezes, e a que a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, sendo Relator o Deputado Waldir Pires, deu a forma atual, tem por objetivo fundamental assegurar a competência tributária dos Estados consumidores ou produtores de matérias-primas.

Assim, sem violação a direito dos Estados industrializados, a proposição ampara a situação financeira dos Estados menos desenvolvidos, dentro do espírito assecuratório do equilíbrio federativo.

No atual sistema, como bem observou o professor Orlando Gomes, “por uma distorção conceitual do fato gerador do imposto, os grandes Estados produtores se beneficiam, em detrimento dos que se retardaram no processo de industrialização. Essa discriminação, perpetrada quando o espírito federativo entrou em colapso sob o regime ditatorial de 1937, tem contribuído para o desigual desenvolvimento do País, menos porque concorre para reforçar o poderio financeiro dos Estados produtores, do que pelos seus reflexos sobre o desenvolvimento dos Estados mais atrasados. Sua conseqüência mais desastrosa é alimentar o *colonialismo interno*, que, incontestavelmente, constitui fator adverso no processo evolutivo do País” (*Direito e Desenvolvimento — Pub. da Univ. da Bahia — 1961 — pág. 128*).

O projeto examinado corrige essa anomalia.

5. A emenda apresentada pelo nobre Senador Guido Mondin, em forma de substitutivo, é modificativa e aditiva.

Altera o texto do art. 1.º, para declarar que o impôsto “é devido no lugar em que se concluir a operação”, e assim considera “aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação” (§ 1.º). Modifica o § 2.º do art. 1.º, para fazer menção expressa a produtos “*in natura* ou manufaturados” e à operação de venda ou consignação concluída fora do Estado e antecedida de transferência para formação de estoque em estabelecimento da mesma pessoa jurídica ou física. Acrescenta, enfim, um parágrafo, que seria o § 3.º, ao art. 1.º, preceituando que, “nas operações referentes a mercadorias em trânsito, o impôsto será devido ao Estado onde fôr sediado o estabelecimento do vendedor ou consignante”.

6. Ora, introduzir no texto referência ao “lugar em que se concluir a operação”, aludir a produtos “manufaturados” e a “Estado em que foi produzida a coisa”, assim como a “estabelecimento do vendedor ou consignante”, é, apesar das cautelas da emenda, propiciar dúvidas geradoras de interpretações contrárias ao objetivo do projeto. As controvérsias que têm sido criadas, a propósito dessas e de expressões semelhantes, desaconselham a adoção do substitutivo.

Além disso, é do Regimento que “não se admitirá emenda em sentido contrário à proposição, quando se tratar de projeto de lei” (art. 226, I, b).

Finalmente, cumpre ver que, diante da injustiça do regime legal em vigor, mais conveniente será adotar o projeto já votado pela Câmara, e originário de proposição apresentada em 1955, resguardando-se o Congresso para a revisão que a experiência vier a reclamar.

Então, qualquer modificação no nôvo sistema poderá ser feita, sem prolongamento, no tempo, das desigualdades atuais.

7. O parecer, pois, é contrário ao substitutivo e pela aprovação do projeto, na ementa do qual apenas se deve substituir a palavra *altera* pela expressão *revoga*, a fim de estabelecer harmonia com o texto do art. 2.º.

Sala das Comissões, em 28 de agosto de 1963. — *Wilson Gonçalves*, Presidente — *Josaphat Marinho*, Relator — *Silvestre Péricles* — *Aloysio de Carvalho* — *Menezes Pimentel* — *Lobão da Silveira* — *Bezerra Neto*.

PARECER Nº 685, DE 1963

da Comissão de Economia, sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1961 (n.º 813-D-55, na Câmara), que altera o Decreto-Lei n.º 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

Relator: Sr. Sebastião Archer

Dispõe o projeto que o imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o art. 19, n.º IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

Lugar da operação, esclarece o texto do projeto, é aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação. E “quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado, incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada”.

No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, destinados à exportação para o exterior, determina também o projeto, o imposto será devido, exclusivamente, ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

O projeto chegou a esta Casa em 1.º de setembro de 1961, sendo pela Mesa encaminhado às Comissões de Economia e de Finanças.

O parecer da Comissão de Economia, prolatado em junho de 1962, sendo Relator o eminente Senador Sérgio Marinho, foi favorável à proposição.

A Comissão de Finanças, por sua vez, opinou, em agosto p.p., pela aprovação do projeto, concordando com o ponto de vista do Relator, o nobre Senador Argemiro de Figueiredo, externado através de longo e fundamentado trabalho.

Incluída na ordem do dia, a proposição recebeu emenda e voltou aos Órgãos Técnicos, para que se manifestassem sobre a emenda.

Em 28 de agosto último, a Comissão de Constituição e Justiça formalizou seu pronunciamento sobre a matéria, segundo a posição assumida pelo Relator, o nobre Senador Josaphat Marinho.

O parecer da Comissão foi contrário ao substitutivo apresentado em Plenário e “pela aprovação do projeto, na ementa do qual, apenas, se deve substituir a palavra *altera* pela expressão *revoga*, a fim de estabelecer harmonia com o texto do art. 2.º”.

A observação feita pela douta Comissão de Constituição e Justiça é, em nosso entender, pertinente e — se aprovada fôr a proposição — poderá ser levada em conta pela Comissão de Redação, que decidirá sobre a conveniência de fazer a alteração sugerida.

Chegando, pois, à parte conclusiva de nosso estudo, opinamos contrariamente ao substitutivo e pela aprovação do projeto na sua forma original, por acharmos que a mesma atende de um modo satisfatório ao interesse público.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 25 de outubro de 1963. — *Filinto Müller*, Presidente — *Sebastião Archer*, Relator — *Bezerra Neto* — *Adolpho Franco* — *Mello Braga* — *Eugênio Barros* — *Júlio Leite*.

VOTO EM SEPARADO DO SENADOR JOSÉ ERMÍRIO DE MORAES

À vista de ter recebido emenda em Plenário, volta ao estudo desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1961, que visa a alterar o Decreto-Lei n.º 915, de 1.º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei n.º 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança, e dá outras providências.

A Comissão de Constituição e Justiça já se manifestou na espécie, aduzindo considerações contrárias à emenda substitutiva, entre as quais cumpre destacar a seguinte:

“Ora, introduzir no texto referência ao “lugar em que se concluiu a operação”, aludir a produtos “manufaturados” e a “Estado em que foi produzida a coisa”, assim como a “estabelecimento do vendedor ou consignante”, é, apesar das cautelas da emenda, propiciar dúvidas geradoras de interpretações contrárias ao objetivo do projeto.

As controvérsias que têm sido criadas, a propósito dessas e de expressões semelhantes, desaconselham a adoção do substitutivo.”

Os Decretos-Leis n.ºs 915, de 1-12-38, e 1.061, de 20-1-39, contêm uma regra geral e uma exceção — e justamente a exceção é que tem constituído motivo de dúvida e confusão.

- a) *regra geral* — o impôsto é devido no local onde se efetuar a venda ou consignação e êsse *local é aquêle em que a mercadoria está depositada no momento da operação*;
- b) *exceção* — quando se tratar de venda ou consignação, efetuada diretamente pelo *próprio produtor*, o impôsto será devido no local onde a mercadoria houver sido produzida, ainda que, no momento da venda, se encontre depositada em outro Estado.

A emenda atual mantém uma regra geral — “o impôsto é devido no lugar em que se concluir a operação” — e cria, também, uma exceção, com a agravante de acrescentar um parágrafo para dizer a mesma coisa que antes fôra dita apenas em um artigo: “Considera-se lugar em que se concluir a operação aquêle onde se encontrar a mercadoria, por ocasião de venda ou consignação.” Quanto à exceção, é mencionada no parágrafo 2.º e diz respeito a “produtos agrícolas, pecuários e extrativos — *in natura* — ou manufaturados”. Quanto a êstes, “sôbre a operação de venda ou consignação concluída fora do Estado e antecedida de transferência para formação de estoque em estabelecimento da mesma pessoa jurídica ou física, o impôsto será devido ao Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada”.

Ora, as normas gerais do Direito Financeiro que a União expedir não podem ser contrárias nem à estrutura geral da Constituição, nem a outras normas por esta já fixadas. É o parágrafo 2.º do art. 1.º da Emenda contravém a ambos os princípios que acabam de ser enunciados. Com efeito, não se compreende, num sistema federativo, que a lei federal possa atribuir a um Estado competência para haver impôsto sôbre operações noutra, sobretudo se se considerar a total inexistência de liame entre a operação e qualquer elemento situado no Estado tributante. Ora, o parágrafo 2.º confere competência ao Estado produtor para cobrar impôsto sôbre mercadorias vendidas em outro Estado.

Supõem, com isso, os Estados produtores de matérias-primas, que irão lucrar muito. Isto não aconteceria antes e não acontece, agora, muito menos com inclusão, no texto da emenda, das expressões *in natura* ou *manufaturados*.

Vejam os alguns dados estatísticos:

EXPORTAÇÃO POR CABOTAGEM — SÃO PAULO

NOTA: *Café em grão*: Em 1960 a exportação por cabotagem, para o Norte, foi toda por Paranaguá.

ESTADOS	1961			
	kg		Cr\$	
Amazonas	3.300.000		50.500.000	
Pará	3.000.000		50.000.000	
Território do Amapá	12.000		200.000	
Maranhão	1.620.000		22.500.000	
Ceará	3.900.000		68.000.000	
Rio Grande do Norte	600.000		10.000.000	
Pernambuco	5.700.000		95.000.000	
<i>Subtotal</i>	18.132.000		296.200.000	
Bahia	990.000		16.500.000	
<i>Total geral</i>	19.122.000		312.700.000	
MILHO	1960		1961	
Paraíba	1.520	34.960	1.600	47.336

TRIGO	1960		1961	
Rondônia	100	4.000	—	—
Território do Acre	748	15.000	—	—
Amazonas	10.050	287.900	6.171	301.380
Pará	9.844	385.200	8.315	533.000
Maranhão	1.402	54.300	—	—
<i>Subtotal</i>	21.544	746.400	14.486	834.380
Bahia	—	—	1.235	87.500
<i>Total geral</i>	21.544	746.400	15.721	921.880
ARROZ SEM CASCA	1960		1961	
Amazonas	119	3.500	47.554	1.257.600
Bahia	119.000	3.400.000	11.900	380.000
Pernambuco	89.250	2.200.000	—	—

AÇÚCAR	1960		1961	
	<i>kg</i>	<i>Cr\$</i>	<i>kg</i>	<i>Cr\$</i>
Amazonas	27.755	689.574	809.299	18.222.255
Pará	83.980	1.199.976	1.105.867	20.968.284
Maranhão	53.177	1.232.750	1.500	36.823
Ceará	72	1.464	89	5.658
Rio Grande do Norte	7.577	193.370	19.945	400.846
Paraíba	12	1.039	70	6.437
Pernambuco	12	794	—	—
Sergipe	1	153	—	—
Território do Amapá	—	—	60.000	1.060.000
<i>Subtotal</i>	172.586	3.319.070	1.996.770	40.700.303
Bahia	2.542.100	29.550.167	15.084	621.778
<i>Total geral</i>	2.714.686	32.550.167	2.011.854	41.322.081

FONTE : Comércio de Cabotagem do Brasil — 1960-1961 — Ministério da Fazenda.

Para o ano de 1961, devemos considerar ainda a exportação, por vias internas, de arroz, açúcar e café, verificada de S. Paulo para o Norte, Nordeste e Bahia, e que foi a seguinte, segundo dados do Departamento de Estatística do Estado de S. Paulo:

SÃO PAULO	Norte		Nordeste		Bahia	
	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>
Arroz	50.452	1.292	26.458	913	1.500	57
Açúcar	38.880	744	4.060	388	32.750	918
Café	5.317	384	12.942	4.752	15.584	6.194

Agora, para um caso concreto, vejamos a exportação da Bahia :

BAHIA	1956		1957		1961	
	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>	<i>kg</i>	<i>Cr\$ 1.000</i>
a) Cacau	3.084.000	72.078.000	1.855.000	52.479.000	473.258	46.186.490
b) Sisal ou Agave	3.530.000	33.246.000	2.178.000	29.377.000	506.281	20.185.198

FONTE : Comércio de Cabotagem do Brasil — 1960-1961 — Ministério da Fazenda.

Assim, São Paulo, somando cabotagem e vias internas, exportou para o Norte e Nordeste 19.140 toneladas de café; 2.040 toneladas de açúcar e 124 toneladas de arroz, além de muitas outras mercadorias agrícolas e pecuárias. Só para a Bahia foram exportadas de São Paulo 1.006 toneladas de café; 48 toneladas de açúcar e 1,5 tonelada de arroz. Recebeu daquele Estado 473 toneladas de cacau e 506 toneladas de sisal. Acresce que a produção de fibra bruta de rami, nos Estados de São Paulo e Paraná, já é superior a 10.000 toneladas anuais, e que esta fibra é muito superior ao sisal, substituindo até o linho na fabricação de tecidos.

Diante dos valores apontados talvez haja maiores desvantagens que vantagens para os Estados chamados produtores de matérias-primas, se fôr adotado como lei o projeto que ora analisamos.

Assim, além de desrespeitar princípios constitucionais, a redação proposta ainda contribuirá para prejudicar, de modo acentuado e imprevisível, justamente os Estados que mais esperam da modificação dos Decretos-Leis n.ºs 915 e 1.061.

Para agravar a confusão, a emenda ainda acrescenta um parágrafo, que não constava de outros substitutivos, o qual diz respeito às mercadorias em trânsito.

Ainda sob outra ordem de idéias, poderíamos analisar o texto da emenda proposta. A Constituição Federal veda que o Imposto de Vendas e Consignações seja cobrado com distinção de procedência ou destino (art. 19, § 5.º). Desde que a venda de produtos agrícolas, pecuários e extrativos destinados à exportação está sujeita a tributação sempre pelo Estado produtor, aí se estabelece uma distinção relativa à procedência (Estado produtor) e outra referente ao destino (Estado exportador), com o que se configura ser a redação inconstitucional. Mais ainda: o parágrafo 2.º faz distinção, quanto à natureza dos produtos, o que também é inconstitucional. Tentou o Estado do Rio Grande do Sul estabelecer alíquotas distintas para cada espécie de mercadoria. O Tribunal de Justiça daquele Estado julgou inconstitucional êsse regime, aliás, já revogado (Revista dos Tribunais, 250-575). Ora, não há diferença essencial entre estabelecer distinção quanto à tributação de produtos dentro de um mesmo Estado, classificando-os por espécie, ou quotas a uma tributação em função de espécies. Demais, além do Imposto de Vendas e Consignações não dever apresentar-se com o caráter de barreira interestadual, o que é sempre prejudicial, deve ser uniforme, sem apresentar distinção entre procedência e destino. Como não se confunde com o imposto de exportação ambos podem ser cobrados simultaneamente. Outro comentário, ainda, pode ser fundamentado na redação apresentada na emenda, condenando-a: só o poder tributante

é competente para conceder isenções e o poder tributante, aqui, é o Estado.

Merece reparos, também, o art. 2.º na sua parte final. Tendo havido “beneficiamento, liga ou manipulação” do produto, ocorreria manifestação econômica do segundo Estado, tornando totalmente injustificável a tributação pelo primeiro.

Desejamos e precisamos ajudar o Norte e o Nordeste e ninguém mais do que nós, nordestino de fato e de coração, desejamos fazê-lo — mas, afiançamos-lhes que não será este o meio de consegui-lo. Pelas estatísticas citadas, verificaremos que esta pode ser uma faca de dois gumes, e talvez mais prejudicial aos Estados do Norte e do Nordeste do que aos Estados do Centro e do Sul. O melhor para o Norte e Nordeste, a nosso ver, será o caminho da industrialização, com aproveitamento integral e bem orientado da quota do Imposto de Renda, como o vem fazendo a Comissão de Planejamento Econômico da Bahia.

Não desejamos, repetimos, criar dificuldades a qualquer Estado, e muito menos ao nosso Estado, à nossa região natal. Daí propormos esta subemenda. O nosso desejo seria rejeitar o projeto por julgá-lo mal redigido e por acreditar que irá prejudicar os Estados produtores de matérias-primas. Nossas estatísticas são falhas, são mal elaboradas, em geral apresentadas com atraso, mas, ainda assim, demonstram que o Norte e o Nordeste dependem de outros Estados até de matérias-primas e, sobretudo, de produtos alimentares, justamente aqueles que o projeto de lei pretende defender. A proposição do estabelecimento de convênios entre os Estados visa, por quanto foi dito, a concretizar a nossa idéia de não fazer injustiça a nenhum Estado, pois, na realidade, não existem Estados produtores e Estados consumidores: em verdade, todos são uma e outra coisa, simultaneamente.

Apesar dos reparos que fizemos à emenda — e nos penitenciamos por isso —, somos levados a opinar pela sua aprovação, nos termos da seguinte

SUBEMENDA À EMENDA Nº 1

Dê-se à Emenda n.º 1 a seguinte redação:

“Dispõe sobre a cobrança pelos Estados do Imposto de Vendas e Consignações.

Art. 1.º — O Imposto de Vendas e Consignações, a que se refere o artigo 19, item IV, da Constituição Federal, será cobrado conforme o definir a lei estadual.

§ 1.º — Até que o Estado venha a disciplinar a cobrança do imposto referido neste artigo, continuarão em vigor as

disposições dos Decretos-Leis n.ºs 915, de 1.º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

§ 2.º — Os Estados, mediante convênio, poderão estabelecer normas visando à arrecadação e fiscalização do imposto de que trata este artigo, tendo em vista as operações em que haja movimentação de mercadoria entre duas ou mais unidades da Federação.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Sala das Comissões, 25 de outubro de 1963. — José Ermírio de Moraes.

PARECER N.º 686, DE 1963

da Comissão de Finanças, sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1961, e emenda que lhe foi oferecida (altera o Decreto-Lei n.º 915, de 1.º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei n.º 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências).

Relator: Sr. Argemiro de Figueiredo.

Retorna à Comissão de Finanças o Projeto de Lei n.º 123, de 1961, originário da Câmara dos Deputados, para que este Órgão Técnico se pronuncie sobre a emenda que lhe foi apresentada.

Como se vê do texto do projeto, o Imposto de Vendas e Consignações é devido no lugar em que a operação se efetua.

A emenda substitutiva do nobre Senador Guido Mondin estabelece que o imposto é devido no lugar em que a operação se concluir.

O § 1º (primeira parte) do art. 1º, do projeto, considera lugar da operação aquele onde se encontrar a mercadoria, por ocasião da venda ou consignação.

A emenda substitutiva (§ 1º do artigo 1º) define de modo igual o significado da expressão “lugar da operação”.

Ainda no mesmo § 1º do art. 1º, do Projeto n.º 123, da Câmara, tendo em vista simplificar as normas a adotar pelos Estados e pôr termo aos litígios, no tocante à competência tributária, se estabelece que a tributação é devida ao Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada, quando a operação, efetuada para fora do Estado, incidir sobre produto agrícola, pecuário ou extrativo.

A emenda substitutiva, no § 2º do art. 1º, dispõe, por igual, que o imposto é devido ao Estado produtor da coisa vendida ou consig-

nada, quando a operação, *concluída fora do Estado*, tiver por objeto produtos agrícolas, pecuários ou extrativos. Mas, para assegurar esse direito ao Estado produtor, condiciona-o, nesse parágrafo, a que a operação de venda ou consignação *seja antecedida de transferência da coisa vendida ou consignada, para formação de estoque em estabelecimento da mesma pessoa física ou jurídica*.

Quanto ao problema da competência tributária dos Estados, nas operações para o exterior, não divergem o projeto e a emenda substitutiva.

PARECER

Não temos razões para alterar o parecer que já emitimos, constante do processo, quando estudamos o projeto, sob vários aspectos, inclusive o jurídico-constitucional, o econômico e o financeiro. Passemos agora a analisá-lo nos pontos divergentes com a *emenda substitutiva* do eminente Senador Guido Mondin.

No art. 1.º, como se viu, o projeto declara, como regra básica, que o imposto é devido no lugar em que se *efetuar* a operação.

A emenda, porém, substitui, com aparente identidade de conceito, o verbo *efetuar* pelo verbo *concluir*. O certo, porém, é que essa divergência de termos poderá ocasionar divergências que venham ainda mais complicar o problema. *Concluir*, que é o verbo preferido pela emenda, é *acabar, terminar, pôr fim*. *Efetuar*, termo do projeto, é *levar a efeito, realizar*. Admitindo como preferível e certo o termo *concluir*, preconizado pela emenda, perguntamos: onde é que o imposto é devido? No Estado de onde se faz a proposta *contratual* ou naquele em que se expede a *aceitação* da proposta? De certo, mais acertado seria responder-se que, *nos termos da emenda*, a competência tributária seria do Estado de onde se expediu a aceitação da proposta, pois fôra aí que a operação se *concluira*. E é exatamente isso que o projeto visa a impedir. Impedir que o Estado comprador se beneficie com um tributo que é devido ao Estado vendedor, nos casos previstos na proposição. De qualquer modo, o verbo *concluir*, empregado na emenda, compromete a clareza do projeto; abre as portas ao debate e lança a questão na área complexa da teoria contratual, onde se atrimam os mais respeitáveis mestres do Direito.

No § 1.º do art. 1.º, do projeto, está claro que, nos casos em que a operação da venda ou consignação se efetuar para fora do Estado e se tratar dos produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, a competência tributária cabe ao Estado produtor da coisa vendida ou consignada.

A emenda, porém, só admite essa competência quando, antes do contrato de venda ou consignação, os produtos objeto do contrato houverem sido transferidos de um Estado para o outro, para formação de estoques. Isso significa que, se os produtos da venda ou consignação não são remetidos de um para outro Estado para formação de estoques, a competência tributária deixa de ser do Estado produtor e vendedor ou consignante — o que é injusto, além de sacrificar os objetivos do projeto. A restrição da emenda é ainda mais grave quando exige que os estoques pertençam à mesma pessoa física ou jurídica. Por essa forma, se os comerciantes de um Estado não têm, em outro Estado, estabelecimento próprio, filial ou matriz, irão pagar o tributo não ao Estado produtor das mercadorias, mas ao Estado onde se encontram as mercadorias estocadas. Isso significa profunda injustiça, em sacrifício da ordem econômica e dos interesses vitais da própria Federação.

Não é mais possível continuarmos assim. Os Estados menos industrializados, mais pobres, precisam de melhor retribuição para os seus esforços. Precisam de melhor ajuda da União.

Têm o direito de cobrar os impostos de vendas e consignações sobre as operações que envolvem as riquezas que produziram, ou seja, sobre os produtos agrícolas, pecuários ou extrativos, ao ensejo em que eles se transferem de um para outro Estado.

Mantemos, assim, todos os argumentos do parecer que já emitimos, e opinamos pela rejeição da emenda.

É o nosso parecer.

Sala das Comissões, em 6 de novembro de 1963. — *José Ermírio*, Presidente — *Argemiro de Figueiredo*, Relator — *Atílio Fontana*, contra — *Dix-Huit Rosado* — *Leite Neto* — *Dinarte Mariz* — *Lobão da Silveira* — *Irineu Bornhausen* — *Aurélio Vianna*.

Pareceres publicados no *D.C.N.* de 7 de novembro de 1963 (Suplemento).

VOTAÇÃO

Em 10-12-63, deixa de ser anunciada a votação do projeto por falta de número.

Em 11-12-63, é anunciada a votação.

Votação em turno único do Projeto de Lei da Câmara, número 123, de 1961 (nº 813-D/55, na Casa de origem), que altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o Imposto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências, tendo *Pareceres I*

— Sobre o projeto — da *Comissão de Constituição e Justiça* (n.º 684/63), favorável, com alteração que sugere na ementa; — de *Economia* (n.º 370/63), favorável; — de *Finanças* (n.º 371/63), favorável. II — Sobre a emenda de Plenário (substitutivo integral); — da *Comissão de Constituição e Justiça* (n.º 684/63), contrário; — da *Comissão de Economia* (n.º 665/63), contrário (com voto em separado do Senador José Ermírio) e — da *Comissão de Finanças* (n.º 686/63), contrário.

Sobre a Mesa, requerimento que vai ser lido pelo Sr. 1.º Secretário.

É lido o seguinte

REQUERIMENTO Nº 1.166, DE 1963

Com fundamento no art. 274, letra *d*, do Regimento Interno, requeira seja retirado da Ordem do Dia o Projeto de Lei da Câmara, n.º 123, de 1961, a fim de que sobre a matéria seja pedido o pronunciamento do Sr. Ministro da Fazenda.

Sala das Sessões, 10 de dezembro de 1963. — *Padre Calazans*.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o requerimento de diligência do nobre Senador Padre Calazans.

O SR. JOSAPHAT MARINHO:

Sr. Presidente, peço a palavra.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador Josaphat Marinho.

O SR. JOSAPHAT MARINHO:

Senhor Presidente, no Plenário como nas Comissões tenho adotado sempre o critério de deferir os pedidos de diligência. Faço-o, sempre, no pressuposto de que da diligência pode resultar um esclarecimento útil.

No caso, porém, desejaria apelar para o nobre Senador Padre Calazans e para o Plenário, para que não realizemos essa diligência.

Este projeto — se não estou em engano — vem tramitando pelas duas Casas do Congresso desde 1959. Durante este largo lapso de tempo recebeu vários pareceres; foi discutido por entidades estranhas ao Congresso e todos os dados que poderiam trazer esclarecimentos já foram debatidos ou trazidos ao processo.

Cuida-se, de outro lado, de projeto que visa a corrigir injustiça de caráter legislativo, advinda da época dos decretos-leis, isto é, visa-se a modificar o critério relativo ao Impôsto de Vendas e Consignações estabelecido pelo Decreto-Lei nº 915.

Ora, a esta altura dos trabalhos legislativos, se convertermos êste projeto em diligência, para ouvir o Ministério da Fazenda, o que em verdade estamos fazendo é impossibilitar sua votação na presente sessão legislativa.

Esta matéria foi tão discutida que, quando aqui entrou para discussão em Plenário, o nobre Senador Guido Mondin trouxe, por assim dizer, os últimos subsídios que poderiam ser objeto de apreciação, através de duas emendas.

Que esclarecimentos novos poderá oferecer a esta altura o Sr. Ministro da Fazenda? Que poderá fazer dèsses esclarecimentos o Senado?

Na situação em que está o projeto, ou o Senado o aprova, ou o Senado o rejeita, pois nem é mais possível emendá-lo. Note-se bem, nem é mais possível emendá-lo.

De sorte que, se vierem novas sugestões do Ministério da Fazenda, elas poderão constituir projeto nôvo, mas já não poderão ser introduzidas no corpo desta proposição. Daí por que dirigiria apêlo ao nobre Senador Padre Calazans, para que examine a possibilidade de retirar seu pedido de diligência. Isso não impediria que Sua Excelência solicitasse, automaticamente, ao Sr. Ministro da Fazenda, que remetesse subsídios ao Congresso para oportuno reexame da matéria. Se o Ministério dispuser de elementos que possam alterar a estrutura de uma nova medida legislativa que resultar dèste projeto, tais sugestões serão apreciadas.

Mas se não dispuser de tais elementos, o Senado terá ganho tempo, proporcionando a conversão, em lei, dèste projeto.

Trata-se de medida que, a esta altura, já não prejudica Estados como São Paulo, mas corrige, indiscutivelmente, desvios e equívocos que se estão registrando na cobrança do Impôsto de Vendas e Consignações contra aqueles Estados que não são precípua ou altamente industrializados.

Todo o Norte e Nordeste do País, e em boa parte o Centro-Oeste, são prejudicados pelo sistema vigente com o Decreto-Lei número 915.

O que é importante, portanto, é corrigir o sistema, introduzindo prática nova e mais consentânea com o espírito da Constituição.

Se a lei que resultar dêste projeto contiver inconveniência, far-se-á a modificação necessária. Assim se terá corrigido o critério de injustiça que vige pelo Decreto-Lei nº 915.

Não quero estender-me no exame do mérito da matéria, quer porque já me pareça desnecessário, quer porque, no exame desta preliminar, seria descabido fazê-lo.

Êste o apêlo que dirijo ao Plenário, especialmente ao nobre Senador Padre Calazans. (*Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador João Agripino, para encaminhar a votação.

O SR. JOÃO AGRIPINO:

(*Para encaminhar a votação*) Sr. Presidente, também desejo fazer um apêlo ao Senador Padre Calazans. Não é o Líder que lhe fala; é o companheiro de Bancada, é o companheiro de Partido. É o homem do Nordeste dirigindo-se a um amigo — e dos melhores — de São Paulo.

S. Ex^ª sabe o que significa para o Nordeste — e sem dúvida para todos os Estados da Federação, com exceção de São Paulo — êste projeto, que traduz a correção de uma injustiça social e fiscal, vigorante há muito tempo.

Todos consumimos de São Paulo, que é Estado essencialmente industrializado, e pagamos pelo produto de São Paulo muito mais do que pagaríamos por qualquer produto similar importado. Mas somos brasileiros e êste o direito que nos domina de deixar de comprar mais barato no estrangeiro para comprar, aos nossos irmãos paulistas, mais caro. Preferimos comprar aos paulistas, levados pelo sentimento fraterno de brasilidade.

Mas não é menos certo que, em matéria tributária, se deva deferir aos Estados consumidores um pouco daquilo de aumento de preço, decorrente da tributação que pagam, porque todos sabemos que, em última análise, quem paga o tributo, qualquer que seja a sua origem, até mesmo o de Renda, é o consumidor. Todos os tributos, portanto, pesam na grande massa consumidora que está nos Estados não-industrializados.

Êste projeto permite que o tributo de vendas e consignações seja cobrado no lugar da operação. Não estamos querendo retirar nada de São Paulo. Estamos apenas querendo dar um pouco daquilo que é devido aos consumidores nos seus respectivos Estados: levar uma parcela do tributo para o desenvolvimento e o progresso daquelas unidades consumidoras da Federação.

Ora, Sr. Presidente, a atitude do ilustre Senador Padre Calazans não poderia jamais ser tida como um gesto de procrastinação a êste projeto, como gesto de um paulista nesta Casa, pretendendo defender os interesses do seu Estado, através do instrumento da diligência.

Sei, sem a menor sombra de dúvida, que não é êste o móvel de sua atitude. Mas, sabendo do seu cavalheirismo, e sabendo da sua posição em relação a êsse projeto, de compreensão, quero, como companheiro e não como Líder, secundar o apêlo do ilustre Senador Josaphat Marinho, para que o Senador Padre Calazans, representando então o Estado de São Paulo, venha unir-se às demais Bancadas das unidades da Federação, nesta Casa, para que tenhamos a aprovação, sem delongas, do projeto, como um ato da mais perfeita e elementar justiça, há tanto tempo reclamada.

São Paulo, Sr. Presidente, muitas vèzes tem, nesta Casa, revelado solidariedade incomum ao sofrimento do Nordeste, e uma das vozes que mais se salientam tem sido a do Senador Padre Calazans. Pois, se São Paulo jamais faltou com sua solidariedade aos demais Estados, que o ajudam a se industrializar cada vez mais, não há de ser agora que um representante paulista, da estrutura do Senador Padre Calazans, possa dar a impressão falsa de que pretende retardar por algum tempo a aprovação dêsse projeto.

Estou certo de que o Senador Padre Calazans, ouvindo o meu apêlo e o do Senador Josaphat Marinho, o entenderá como apêlo da Casa, no desejo de todos de que aqui não possamos nunca — nem agora nem nunca — travar ou permitir que se trave luta entre Estados da Federação, luta entre regiões da Federação, porque, acima dos interesses de qualquer um dos nossos Estados, está o nosso espírito nacional, de brasileiros, pela unidade do Brasil e pela grandeza do seu conjunto, de Norte a Sul.

Era êste, Sr. Presidente, o apêlo que desejava formular ao meu querido amigo e companheiro de Bancada, secundando o do Senador Josaphat Marinho, que com mais brilho e mais propriedade o fêz e apenas podendo superá-lo, agora, em afeto, em estima e em velha amizade de companheiro antigo do Senador Padre Calazans. (*Muito bem!*)

O SR. PADRE CALAZANS:

Sr. Presidente, peça a palavra.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o Sr. Senador Padre Calazans.

O SR. PADRE CALAZANS:

Acabei de ouvir, Sr. Presidente, o apêlo que os Srs. Senadores Josaphat Marinho e João Agripino me dirigiram. Vou atender ao apêlo, mas devo, antes, dizer algumas palavras:

Em primeiro lugar, agradeço as palavras elogiosas dos dois Senadores; em segundo lugar, creio que não era necessária esta explicação, mas vou dá-la.

Comportei-me, com respeito a êsse projeto, na defesa de uma tese, já aceita pela Câmara, de autoria do antigo Secretário da Fazenda de São Paulo, Dr. Vicente de Azevedo, e que, infelizmente, o Governador de São Paulo naquela ocasião, Professor Carlos Alberto Alves de Carvalho Pinto, hoje Ministro da Fazenda, não quis aceitar. Essa tese colocava a lei exatamente debaixo de um signo de justiça, num critério de igualdade e sem discriminação. Vindo a lei para o Senado, cumpro o meu dever, juntamente com os demais Senadores representantes do Estado de São Paulo, nesta Casa, de defender os interesses da nossa terra, tal como o fazem todos os Senadores com respeito aos Estados que representam. Tôda vez que assim procedem, nem êles nem nós agimos, ao defender os interesses do nosso Estado, contra os demais Estados da Federação, exatamente por isto que esta é uma Câmara Federativa. Mas, infelizmente — e digo estas palavras para que o saiba, não o Senado da República, mas o povo de São Paulo —, infelizmente, aquêles que eram mais ligados ao Governador de São Paulo foram os que menos se interessaram por que êste Projeto fôsse esclarecido, para que viessem aquêles subsídios necessários para que esta Casa pudesse agir, acima de tudo, com espírito de justiça e sem discriminação.

São Paulo nunca teve interesse em prejudicar Estado algum da Federação. Trago disso uma prova, e são testemunhas alguns Srs. Senadores: ainda há vinte dias, procurava eu o Governador de São Paulo, com quem não mantenho relações políticas, para interessá-lo profundamente por dois ou três Estados do Nordeste, começando pelo de Alagoas, mostrando o que poderia fazer São Paulo, imediatamente, por aquêles Estados, num sentido realmente construtivo, de produção de riquezas. E o fazia por isto, porque o Estado da Paraíba — e lamento não esteja presente o Senador Argemiro de Figueiredo —, o Estado do Rio Grande do Norte, o Estado do Ceará e, se não me engano, também o Estado do Maranhão e, principalmente, o Estado das Alagoas há quase dois anos têm postos à sua disposição, pela Aliança para o Progresso, 11 milhões de cruzeiros para obras que já podiam ter sido iniciadas e que são fundamentais para aquela zona do Nordeste. Um exemplo é a Estrada de Penedo. Até hoje, no entanto, não foi assinado o convênio, e o Sr. Celso Furtado não o assinará a menos que a Aliança para o Progresso dê sete milhões de dólares para o Sr. Miguel Arrais. Aproveito êste ensejo para fazer esta acusação.

O Estado de São Paulo, Sr. Presidente, tem a maior boa vontade. Ainda há poucos dias diziam dois Governadores e o Gover-

nador de São Paulo que deveriam ser instaladas Agências do Banco de São Paulo na região do Nordeste, onde o Banco do Brasil, em todo êsse longo tempo, tem criado as mais sérias dificuldades. Mas não, é claro, com a finalidade de arrecadar dinheiro do Nordeste para trazê-lo para o Sul e ser empregado em construção de prédios e no enriquecimento dêle próprio. O Banco de São Paulo, com a Carteira Agrícola e Industrial forte, poderia ajudar a promover a riqueza daquela região subdesenvolvida da Nação.

Temos todo o interêsse em ajudar os Estados nordestinos não como a distribuir esmolas, mas com o sentido mais alto de justiça e de caridade na mais alta expressão, que é uma resultante da verdade, dando-lhes aquêles elementos e fatôres com que possam produzir riqueza como nós produzimos no Estado de São Paulo. Neste instante, Sr. Presidente, relembro aqui que a Light foi grande fator de riqueza e de progresso do meu Estado. Hoje é tão acusada e vilipendiada. Não defendo seus erros atuais, mas reconheço que, no passado, foi elemento fundamental do progresso de São Paulo, que tem clima hostil, e lutava com pesadas e graves dificuldades.

Muito dinheiro foi distribuído no Nordeste, por exemplo, através do Plano de Desenvolvimento da Cultura Popular, mas principalmente canalizado para comunistas e esquerdistas, impedindo homens de alto valor e de alta dignidade de participarem nesse plano longo. Maciças verbas são dadas e não são ali aplicadas, a não ser no processo de agitação em que nos encontramos.

Quando pedi a audiência do Sr. Ministro da Fazenda, fi-lo exatamente porque S. Ex^ã, o Sr. Carlos Alberto Carvalho Pinto, ex-Governador de São Paulo, deve conhecer bem a matéria, portanto, está em condições de oferecer as razões por que não aceitou as sugestões e os planos do então Secretário, dêle próprio, Sr. Vicente de Azevedo, que teriam sido transformados em lei, uma vez que tôda a Câmara e o próprio autor da proposição já haviam acordado sôbre a matéria.

Era desejo meu que o Sr. Ministro da Fazenda enviasse a esta Casa os subsídios necessários não para emendas, porque não cabe, mas para uma lei a respeito da qual muitos são os pareceres contrários, mesmo do ponto de vista constitucional, porque é uma lei discriminatória, que atinge São Paulo e não atinge Minas Gerais, Rio Grande do Sul e outros Estados.

Estas as razões por que pedi audiência. Quero conhecer o pensamento do paulista, Ministro da Fazenda e ex-Governador de São Paulo, no momento, em condições suficientes para externá-lo como Ministro de Estado do atual Presidente, Sr. João Belchior Goulart.

Êstes os meus motivos, as minhas razões, que os transmiti ao Senador Wilson Gonçalves. Digo isto não para o Senado, mas para

que São Paulo saiba qual o meu comportamento nesta Casa. Procurei os Senadores Wilson Gonçalves e Argemiro de Figueiredo, informando-os da minha intenção e pedindo permissão para apresentar o requerimento, declarando que envidaria todos os esforços e viria à tribuna, no prazo de vinte dias, para reclamar o resultado da audiência pedida ao Ministro da Fazenda.

Como me foi dirigido um apêlo — não apenas a mim, mas à Bancada de São Paulo, através dos Senadores Lino de Mattos e Auro Moura Andrade, que conosco têm lutado para maior esclarecimento da matéria — apontando o mal, que resultaria de uma lei discriminatória; como me foi dirigido o apêlo, atendo prozorosamente aos meus ilustres amigos, Senador Josaphat Marinho e companheiro de Bancada, Líder da Minoria, Senador João Agripino.

Em face dèsses motivos, Sr. Presidente, peço a retirada do requerimento, pensando ter dado ao Senado da República, principalmente ao meu Estado e ao próprio Govêrno de São Paulo, as explicações devidas, para que não vejam contradições na nossa atitude, nesta Casa. Com os meus agradecimentos às generosas e carinhosas palavras dèsses dois Senadores, às quais não faço jus.

Muito obrigado a V. Ex^a. (*Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Deferido pela Mesa o pedido de retirada do requerimento de diligência do nobre Senador Padre Calazans, passa-se à votação da matéria.

Tiveram os Srs. Senadores a oportunidade de verificar que ao projeto foi apresentada uma emenda em Plenário, e que constitui um substitutivo integral do mesmo projeto.

De acôrdo com o Regimento Interno, o substitutivo tem preferência para a votação.

Em votação, pois, o substitutivo.

O SR. EURICO REZENDE:

Sr. Presidente, peço a palavra para encaminhar a votação.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador Eurico Rezende.

O SR. EURICO REZENDE:

Sr. Presidente, serei breve.

A apresentação do requerimento de diligência pelo Sr. Senador Padre Calazans e a discussão, em tom de apêlo, que o requerimento motivou, deram ensejo a que se conhecesse previamente a tendência e o espírito do Senado.

O Sr. Josaphat Marinho salientou, e muito bem, que qualquer diligência ou apresentação de qualquer proposição subsidiária, na hipótese, por exemplo, da reabertura da discussão, acarretaria uma procrastinação na apreciação da matéria por tempo indeterminado.

Vê-se então que o desejo do Senado é votar logo a inovação, vale dizer, a revogação dos Decretos-Leis nºs 915, de dezembro de 1938, e 1.061, de 1939, para que os Estados possam beneficiar-se com a cobrança do Imposto de Vendas e Consignações, incidente sobre as mercadorias transferidas de outros Estados e que pagam o referido tributo no Estado produtor e não no Estado em que se verifica a operação de venda ou de consignação.

Ora, Sr. Presidente, existe um substitutivo de autoria do eminente Senador Guido Mondin; existe uma subemenda de autoria do nosso ilustre companheiro José Ermírio; se o Senado aprovar qualquer dessas proposições subsidiárias, o projeto, obviamente, voltará à Câmara de origem.

Assim, Sr. Presidente, entendo respeitável o trabalho apresentado pelo eminente Senador Guido Mondin, aliás, calcado num conclave de Secretários de Fazenda. Mas, como muito bem já se salientou, este substitutivo e a subemenda do Senhor Senador José Ermírio poderão valer-se de subsídios e adminículos valiosos para um outro estudo da matéria e o conseqüente aperfeiçoamento da lei que resultará do projeto, ora em fase de votação.

Nestas condições, entendo que o Senado da República agirá bem e outorgará, aliás, um excelente presente de Natal aos pequenos Estados, se rejeitar o substitutivo, a subemenda e der a sua aprovação integral ao projeto nos termos em que o mesmo veio da Câmara dos Deputados. (*Muito bem!*)

O SR. GUIDO MONDIN:

Sr. Presidente, peço a palavra para encaminhar a votação.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador Guido Mondin.

O SR. GUIDO MONDIN:

Sr. Presidente, autor do substitutivo ao Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 123, volto a afirmar o que disse pouco depois da data em que o apresentei. Insisto em minha iniciativa, que decorre da reunião havida em Florianópolis, quando três Secretários de Fazenda, o do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, estudando a matéria na ocasião, entenderam que ao projeto cabia este substitutivo.

Apresentada minha emenda substitutiva, constatei, desde logo, a tremenda reação de quase todos os Senadores, particularmente

dos representantes do Norte e do Nordeste. Percebi então que não convinha insistir no meu propósito. Julguei no entanto que na reunião que se realizaria posteriormente no Rio de Janeiro, entre Secretários de Fazenda, a matéria voltaria a ser tratada.

Entretanto, não o foi. Verifiquei, assim, falta de interesse por parte dos Secretários de Fazenda pelo substitutivo por mim apresentado e que consubstanciava o pensamento daqueles três Secretários. Todavia, pelo Regimento, nada me seria permitido fazer para evitar perda de tempo com o estudo do mesmo pelas Comissões.

Assim, declaro novamente: desde o momento em que o apresentei, verifiquei que de forma alguma êle seria vitorioso.

Nestas condições, embora autor do substitutivo, também votarei pelo projeto oriundo da Câmara dos Deputados. (*Muito bem!*)

O SR. PRESIDENTE:

Vai-se passar à votação do substitutivo. Sendo êle integral, tem preferência sôbre o projeto.

Se o substitutivo fôr aprovado, o projeto estará prejudicado. Em caso contrário, se houver rejeição do substitutivo, passaremos imediatamente à votação do projeto.

Em votação o substitutivo.

Os Srs. Senadores que o aprovam queiram permanecer sentados. (*Pausa.*)

Está rejeitado.

Em votação o projeto.

Os Srs. Senadores que o aprovam queiram permanecer sentados. (*Pausa.*)

Está aprovado. O projeto vai à sanção.

É o seguinte o substitutivo rejeitado:

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para a sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

EMENDA Nº 1 (DE PLENÁRIO)

SUBSTITUTIVO

Art. 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere o artigo 19, IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se concluir a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar em que se concluir a operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação.

§ 2.º — Quando se tratar de mercadorias — produtos agrícolas, pecuários e extrativos — *in natura* ou manufaturadas, sôbre a operação de venda ou consignação concluída fora do Estado e antecedida de transferência para formação de estoque em estabelecimento da mesma pessoa jurídica ou física, o impôsto será devido ao Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 3.º — Nas operações referentes a mercadorias em trânsito, o impôsto será devido ao Estado onde fôr sediado o estabelecimento do vendedor ou consignante.

Art. 2.º — Nos casos de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos destinados à exportação para o exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que não lhes altere a natureza.

Art. 3.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

É o seguinte o projeto aprovado:

Nº 123, DE 1961

(Nº DE ORIGEM: 813-D, DE 1955)

Altera o Decreto-Lei nº 915, de 1º de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei nº 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sôbre o Impôsto de Vendas e Consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O impôsto sôbre vendas e consignações a que se refere o artigo 19, nº IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquêle onde se encontrar a mercadoria por ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato fôr produto agrícola, pecuário ou extrativo, sôbre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos destinados à exportação para o

exterior, o impôsto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis nº 915, de 1º de dezembro de 1938, e 1.061, de 20 de janeiro de 1939. (*DCN* de 12-12-63, pág. 3.811.)

O Projeto foi encaminhado ao Expediente para ser enviado à sanção em 11-12-63.

Mensagem nº 126, de 13-12-63, ao Sr. Presidente da República.
Of/937, de 13-12-63, à Câmara dos Deputados.

Lei n.º 4.299, de 23-12-63 (publicada no *D.O.* de 10-1-64).

Mensagem nº 25/64 — do Sr. Presidente da República (restituindo autógrafos sancionados do projeto. Lida no Expediente de 6-1-64 (*DCN* de 7-1-64).

SERVIÇO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

BRASÍLIA — D. F.