

cimento, sob pena de não serem elas aceitas pelo Estado, ou de ser tornada sem efeito a aprovação acaso concedida.

Rio de Janeiro, 1.º de dezembro de 1961.

ROBERTO PINTO FERNANDES  
Procurador do Estado

### FISCALIZAÇÃO DO TRANSITO DE INFLAMÁVEIS NO ESTADO. LEIS APLICÁVEIS

Por redistribuição, somos chamados a opinar, especificamente, sobre parecer subscrito pelo Sr. Luiz Marciano Vieira de Carvalho, DD. Delegado Fiscal, no processo à margem indicado, ao qual vários outros foram apensados e que envolvem autuações fiscais relativas ao transporte de inflamáveis, explosivos e corrosivos, nos limites do Estado da Guanabara.

2. O assunto — ou seja a impossibilidade das autuações realizadas, — foi objeto de apreciação do Poder Judiciário através de decisões prolatadas em mandado de segurança impetrado pela firma Cunha Lima Representações, Ltda. e outros, e em ação cominatória pelos mesmos intentada, segundo nos dá notícia o processo administrativo. No mandado de segurança, a então Prefeitura do Distrito Federal logrou sair incólume, por isso que o Judiciário entendeu não se configurar, na hipótese, o direito ao *writ*. Não lhe sorriu a mesma sorte, entretanto, na ação cominatória, pois nesta saiu vencida, no Acórdão proferido na Apelação Cível n.º 44.484, da lavra da Egrégia 2.ª Câmara Cível do Tribunal, aresto êste que veio confirmar a sentença de primeira instância, que não só julgara a ação procedente, como cominara pena caso a Prefeitura insistisse na exigência de guias ou autuações fiscais para o transporte de inflamáveis, exceto a aguardente, para a qual poderiam ser exigidas as guias.

#### *Coisa julgada*

3. Defrontamos, portanto, fato positivo, consumado de certa forma, já apreciado pelo Poder competente, o Judiciário. A então Prefeitura do Distrito Federal teve seus interesses defendidos pelo brilhante jurista Dr. BARBOSA LIMA SOBRINHO, que, aos 18 de novembro de 1957, em Ofício n.º 56-57, declarava ao Exmo. Sr. Secretário Geral de então:

“..... remeto a V. Excia. cópia do Acórdão da 2.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, no qual se resolveu “que não há lei expressa a exigir a expedição de guia de trânsito para entrega de bebidas acondicionadas em garrafas”. Mas o próprio

Acórdão faz ressalva — “além de aguardente, expressamente referida no Decreto n.º 426”. O que vale dizer que a aguardente, mesmo quando acondicionada em garrafas, continua sujeita à expedição de guia de trânsito”.

Com a costumeira elegância, sem entrar mais fundo na questão, sugere aquêlê ilustre jurista que a solução estaria no Legislativo, para suprir a lacuna vislumbrada pela decisão na Lei vigente, que se referira, especificamente, à aguardente. Entrevia, ali, muito justificadamente, o ilustre jurista, a força da “coisa julgada” e a remediava daquela forma.

#### *O acórdão e a realidade*

4. Não desejávamos comentar a decisão proferida pelo Egrégio Tribunal, mas ousamos fazê-lo por necessidade e para dêle divergir, sem embargo do respeito devido à Côrte de Justiça. Mas não há fugir, pois o acórdão não foi feliz e merece censura, eis que discriminou onde não poderia fazê-lo. E discriminou positiva e desenganadamente, uma vez que a controvérsia girava e envolvia, no todo, o transporte de inflamáveis em geral e não apenas, como foi decidido, bebidas alcoólicas, de tal ou qual gênero ou qualidade.

Aplicando uma lei única — um único decreto, o de n.º 426, de 1903, pois que apenas êste fala em “aguardente” — e deixando de lado, dêles fazendo caso omissis, outros decretos tão aplicáveis e pertinentes quanto aquêlê, a Egrégia Côrte discriminou e fê-lo à evidência.

Face a tal decisão, que transformou-se em “coisa julgada”, só e apenas a “aguardente” poderá ser submetida, hoje às guias de trânsito e à fiscalização da autoridade pública, o que se nos afigura desenganada incongruência, senão mesmo absurdo jurídico, como demonstraremos adiante.

É que, interpretou o aresto, só a “aguardente” está sujeita às guias de trânsito, o que, por consequência, significa: só a “aguardente” é inflamável, em última análise.

#### *Leis não aplicadas*

5. Com a devida vênia, não poderemos perflhar a interpretação que relegou, como inexistentes, vários diplomas vigentes, como maisinadamente entendeu o Egrégio Tribunal de Justiça, por isso que não apenas o Decreto n.º 426, de 1903, estava em jôgo, numa controvérsia sobre transporte de inflamáveis, mas todo um conjunto harmônico de leis pertinentes à matéria discutida. São os seguintes os inaplicados decretos:

O Decreto n.º 2.552, de 20 de dezembro de 1921;

O Decreto n.º 1.405, de 5 de agosto de 1912; e

O Edital de 1.º de agosto de 1954, êste supletivamente.

Tais decretos se completam e se entrosam, num conjunto harmonioso, e não poderiam deixar de ser apreciados e aplicados em as precípuas finalidades — a defesa da segurança pública de um lado, e a fiscalização, pelo Estado, de outro. Neste ponto, precisamente, em não os aplicando, encontra o Acórdão proferido o seu alto ponto de vulnerabilidade, sob o aspecto estritamente jurídico. Não se atenta a este passo, exclusivamente, para o aspecto puramente fiscal do Estado, mas, também, para o da segurança pública e os riscos do transportes de inflamáveis em cidade civilizada e densamente povoada.

As disposições pertinentes, contidas nos decretos citados, merecem transcrição. Assim, o art. 4.º do Decreto n.º 426, de 25-5-1903, que regula o comércio de aguardente no então Distrito Federal, declara:

“Art. 4.º Nenhuma quantidade de aguardante ou álcool poderá ser retirada ou transitar pelas ruas do Distrito Federal sem a competente guia, passada pelos Fiscais de Inflamáveis ou pelos Agentes da Prefeitura nos Distrito de Desembarque”

Mas, ao lado desta disposição, encontramos esta outra, do Decreto n.º 1.405, de 5-8-1912, que dispõe sobre comércio, fabricação, depósito, embarque e desembarque, uso e trânsito de gêneros inflamáveis, explosivos ou corrosivos:

“Art. 14. Todos os gêneros de que trata a presente lei (inflamáveis) desembarcados nos pontos designados do litoral da cidade ou saídos das respectivas fábricas, estações de estrada de ferro do Distrito Federal e dos grandes depósitos, só poderão ser transportados mediante uma guia passada pela autoridade fiscal respectiva”.

Além, um outro, bem mais moderno, o de n.º 2.552, de 20-10-1921, que também dispõe sobre comércio, fabrico, manipulação, uso e transporte de substâncias inflamáveis, explosivos ou corrosivos, dispõe:

“Art. 1.º Nenhum volume contendo substâncias inflamáveis, explosivos ou corrosivos, poderá dar entrada ou saída nos estabelecimentos ou locais de que trata o art. 14 do Dec. n.º 1.405, de 5-8-1912 ..... sem prévia guia determinada pelo citado decreto .....”.

Todos os decretos, é de ver-se, no conjunto, embora separados no tempo e no espaço (datam de 1903 a 1921), têm, em comum, um objetivo cons-

tante: regular e fiscalizar o transporte de *inflamáveis*, submetendo-os às guias prévias.

As expressões usadas pelos legisladores de tanto tempo, são convergentes, positivas, de finalidade específica:

“Nenhuma quantidade de aguardente ou álcool poderá transitar sem guia e fiscalização”.

“Todos os gêneros inflamáveis só poderão ser transportados mediante guias”.

“Nenhum volume de inflamáveis poderá transitar sem prévia guia .....”.

*Conceito de inflamável*

6. Houve — é fora de dúvida, — uma constante naqueles diplomas, embora tão distantes entre si, no espaço e no tempo: submeter o transporte de inflamáveis à fiscalização prévia do Estado. Nêles, os legisladores não discriminaram, não conceituaram, não definiram, não especificaram produtos, mas se referiram, genericamente, a inflamáveis. Por isso mesmo, porque onde o legislador não distinguiu, ao intérprete não é lícito distinguir, nos apartamos do acórdão que qualificou de inflamável apenas a aguardente, sujeitando-a à fiscalização permanente. Por via de consequência, liberou o uísque, o vodka, o rum, o gin, o conhaque, o pernaud e tantos, de difícil enumeração.

Queremos crer não haver dúvida de ninguém de que o teor alcoólico contido em cada uma delas, — é que estabelece ou não, sua qualidade de *inflamável*. Nunca, o nome do produto, nunca sua origem, nem jamais sua procedência; apenas o índice de álcool, inflamável por excelência.

Neste preciso ponto nevrálgico, a indispensável censura ao acórdão proferido. Para todos é cediço, *inflamáveis* são os produtos de determinado índice alcoólico. Por isso, a inevitável consequência: estão sujeitos à mesma fiscalização, ao mesmo regime de guia prévia, à relativa contribuição para o Erário Público. E não se argumente que as leis vigentes, por antigas, permitiram interpretação discriminativa, como a que lhes emprestou o Acórdão criticado, sem embargo do muito respeito que nos merece e o acatamento que sempre mantivemos, como profissionais militantes, pelo Poder Judiciário. Mas lembramos aqui, com o eminente CLÓVIS, que nenhum melhor momento para um juiz do que poder, em vida, emendar seu próprio erro.

A determinação, a conceituação específica de inflamável, parece-nos, deve competir ao técnico, ao químico, à repartição especializada; jamais ao leigo, como nós e, também, o Egrégio Tribunal.

*Interesse público*

É estritamente do interesse e segurança pública não sofrer as consequências de um incêndio ou de uma explosão, nas ruas, pela impossibilidade de fiscalização do Poder Executivo. Ninguém poderá, em sua consciência, negar os riscos de explosão, de corrosão, com o trânsito de pesados caminhões, carregados de explosivos, inflamáveis ou corrosivos pela via pública, de tráfego pesado, como o do Rio de Janeiro.

Em todos os países civilizados, o assunto é considerado debaixo de cautelas configuradas em leis específicas, que regulam a matéria, não apenas no sentido de defesa do povo, como também, no interesse do Erário Público. Avulta, assim, a imposterável necessidade de suprir o Estado a falha que às leis atribuiu o Tribunal de Justiça.

É que do aresto resultou o livre trânsito de qualquer bebida alcoólica, de qualquer procedência, nacional ou estrangeira, sem necessidade de prévia guia. Há, portanto, vigente, um privilégio para todas, exceto para a “aguardente” nacional.

De certo modo, é até mesmo deprimente para o país tamanha liberdade e desenvoltura concedidas às bebidas estrangeiras (consideradas não inflamáveis), e a restrição absoluta imposta à “aguardente”, conceituada de inflamável e submetida às guias prévias. Se todas estão sujeitas a produzir incêndios, aos nossos leigos olhos, são *inflamáveis*, tudo dependendo do índice ou do teor alcoólico da composição.

*Poder de polícia do Estado*

8. Poderíamos, perfeitamente, restringir o presente parecer, atendendo-nos à consulta formulada. Entretanto, ao interesse do Estado, ao que pensamos, deve ceder lugar o comodismo; e alongando-nos, objetivamos sugerir o meio de permitir ao Estado o pleno exercício de sua função primordial, que é de proteção ao povo, em todos os sentidos.

Essa disposição de espírito nos conduz a admitir a hipótese de elaboração de um Decreto bem estudado, bem elaborado, tecnicamente glossado, que venha a permitir ao Estado o efetivo exercício do chamado *poder de polícia* que, na hipótese, tem dupla finalidade: proteger a população contra os riscos do transporte de inflamáveis nas vias públicas e nos depósitos; cercar tanto quanto possível, através de rigorosa fiscalização, a desenvoltura do exercício do contrabando. Apesar de existirem no mercado bebidas alcoólicas estrangeiras de origem legal, todos o sabem, a maior entrada se opera pelo meio subreptício do contrabando.

Não constituirá novidade se afirmarmos que o Governo dos Estados Unidos encontrou exatamente nas leis fiscais a base que tanto procurava, em vão, para repressão ao crime de fabricação e contrabando de bebidas. Indiretamente, o Estado exercitava, naquela república, a repressão, e ainda

hoje, é por intermédio do Imposto de Renda e outros, que consegue deitar mão nos maiores especuladores do sub-mundo do *out-law*.

Não seria a hipótese de nos louvarmos, como tantas vezes já o temos feito, no exemplo daquela grande democracia? Ainda hoje, no Brasil, o chamado *poder de polícia* do Estado consiste em incógnita, e muitas vezes é interpretado como ato de arbitrio e de abuso de poder. Há uma inclinação natural para o exercício do direito ao mandado de segurança, avolumando-se de tal forma que chegou às raias de ser chamado de “panacéia” para todos os males. O repúdio dos tribunais, felizmente, estancou a torrente que enfrentava o *poder de polícia*.

Um decreto, assim elementarmente elaborado, cuidadosamente redigido, evitando, tanto quanto possível, a interpretação autorizadora de mandados de segurança, traria ao Estado da Guanabara, em nosso entender, verdadeira libertação da autoridade, para o pleno exercício do seu poder de fiscalizar, de apreender as mercadorias encontradas em situação irregular ou anormal, sem sofrer o risco da censura da concessão de segurança pelo Poder Judiciário.

*Repressão direta ao contrabando*

Com um novo diploma, cuidadosamente lavrado, poderia a autoridade pública exercer, à plenitude, a fiscalização do transporte dos chamados “inflamáveis”, e, ao mesmo tempo, por seu intermédio, apurar da origem legal ou ilegal dos “inflamáveis” chamados de “spirituais”, indagando a legitimidade da procedência e da entrada no País, dos uísques e outros que tais, submetidos ao ágio da categoria de alto luxo. Desencorajaria, por outro lado, o contrabando, de forma ativa e positiva, pondo em exercício efetivo o legítimo e reconhecido *poder de polícia*, que deve ser atuante, e nunca inerte. Os riscos do *out-law*, do importador ilegal, aumentariam de forma a verem, no novo diploma, efetivo poder frenador da especulação.

Por tudo quanto afirmamos, infelizmente, a resposta jurídica às consultas formuladas é negativa. Pensamos que da ação cominatória resultou a impossibilidade das autuações feitas, com força de coisa julgada. Só por intermédio do sugerido diploma, revigorando os anteriores decretos, atingirá o Estado o seu fim, para o livre exercício de seu mister.

Se, em alguns momentos, fugimos ao aspecto e linguajar estritamente jurídico, que limitam a função do advogado, o fizemos por puro sentimento cívico, na decisão de colaborar dentro de nossa limitada possibilidade. É o nosso entendimento, *sub censura*.

Rio de Janeiro, 4 de abril de 1961.

WALTER AQUINO  
Procurador do Estado