

**FACULDADE MINAS GERAIS – FAMIG
CURSO DE DIREITO – 9º PERÍODO NOITE
DEIDIAN SABINO EDUARDO**

**AÇÕES DO PODER EXECUTIVO EM FACE DO TRANSPORTE IRREGULAR
DE PASSAGEIROS EM BELO HORIZONTE**

BELO HORIZONTE

2023

FACULDADE MINAS GERAIS – FAMIG
CURSO DE DIREITO – 9º PERÍODO NOITE
DEIDIAN SABINO EDUARDO

**AÇÕES DO PODER EXECUTIVO EM FACE DO TRANSPORTE IRREGULAR
DE PASSAGEIROS EM BELO HORIZONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade Minas Gerais -
FAMIG como pré-requisito para obtenção do
título de Graduação Bacharel em Direito.
Auditoria e Perícia ambiental.
Orientado pelo Prof. Carlos Henrique Passos
Mairink

BELO HORIZONTE

2023

RESUMO

No presente trabalho, buscou-se lançar um olhar sobre o transporte irregular de passageiros no Estado de Minas Gerais, especialmente na Região Metropolitana de Belo Horizonte, descrevendo alguns de seus riscos e benefícios para a sociedade mineira. A Constituição Federal de 1988 avocou para si a regulamentação da prestação do serviço de transporte de passageiros enquanto um dos direitos sociais, assegurando sua implementação, continuidade e acessibilidade a todos. Em razão da impossibilidade da prestação direta, o Estado passou a delegar esta tarefa ao particular mediante procedimento administrativo adequado. Um conjunto de órgãos e regras criados não evitaram que o sistema de transporte coletivo de passageiros mergulhasse em sérios problemas de gestão, agravado pela acirrada concorrência do transporte irregular e dos aplicativos. No Brasil o referencial principal de transporte público de massa é o ônibus, seguido por metrô e trens metropolitanos. Essas modalidades são imprescindíveis para a vitalidade econômica, a qualidade de vida e a eficiência das cidades brasileiras. A mobilidade é elemento essencial ao desenvolvimento urbano e fundamental a qualidade de vida da população. Contudo, percebe-se um crescente descontentamento dos usuários do transporte coletivo regular no que tange a qualidade dos serviços oferecidos, o que favorece a ascensão do transporte irregular, ou “clandestino”. Esses transportadores sempre coexistiram com o sistema regulamentado, porém, nas últimas décadas houve expansão nas grandes cidades, ocasionando a disputa de passageiros com o sistema regulamentado, especialmente nos grandes centros urbanos. Desta forma, faz-se necessário analisar as vantagens e os prejuízos para a coletividade de forma geral quanto ao funcionamento do transporte irregular ou “clandestino”.

PALAVRAS-CHAVE: Lei 9.503/1997; Lei 13.855/2019; Código de Trânsito Brasileiro; Transporte irregular; Transporte público.

ABSTRACT

In the present work, an attempt was made to look at the irregular transport of passengers in the State of Minas Gerais, especially in the Metropolitan Region of Belo Horizonte, describing some of its risks and benefits for the society of Minas Gerais. The 1988 Federal Constitution revoked the regulation of the provision of passenger transport services as one of the social rights. Due to the impossibility of direct provision, the State began to delegate this task to the individual through an appropriate administrative procedure. A set of bodies and rules that did not prevent the collective passenger transport system from sinking into serious management problems in recent decades, aggravated by fierce competition from irregular transport and apps. In Brazil, the main very public transport reference is the bus, followed by subway and metropolitan trains. These modalities are essential for the economic vitality, quality of life and efficiency of Brazilian cities. Mobility is an essential element of urban development and fundamental to the quality of life of the population. However, there is a growing dissatisfaction among users of regular public transport with the quality of services offered, enabling the rise of irregular or “clandestine” transport. These carriers have always coexisted with the regulated system, however, in recent decades they have expanded strongly in large cities, starting to compete for passengers with the regulated system, including in large urban centers. In this way, it is necessary to analyze the advantages and disadvantages for the community in general regarding the operation of irregular or “clandestine” transport.

Key-words: Law 9.503/1997; Law 13.855/2019; Brazilian Traffic Code; Irregular transport; Public transportation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Natureza, pontuação e valores antigos e atuais das multas de trânsito.....	34
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Pesquisa sobre utilização do transporte irregular.....	21
Gráfico 02 – Número de passageiros transportados anualmente na RMBH....	22
Gráfico 03 – Finalidade do uso do transporte irregular	23

LISTA DE ABREVIATURAS

ANTT	AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
ATF	AUTORIZAÇÃO PARA TRANSPORTE FRETADO
BHTRANS	EMPRESA DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE
CONTRAN	CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO
CRFB	CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
CTB	CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO
DENATRAN	DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO
DER	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DETRAN	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
MBFT	MANUAL BRASILEIRO DE FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO
MG	MINAS GERAIS
PL	PROJETO DE LEI
RMBH	REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE
RSTC	REGULAMENTO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL
SETOP	SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS
STJ	SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. OBJETIVOS.....	12
2.1 Objetivo geral.....	12
2.2 Objetivos específicos.....	12
3. REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
4. TIPOS DE TRANSPORTES.....	15
4.1 - Elementos conceituais.....	15
4.2 Tipos de transporte urbano.....	16
4.3 Transporte público de massa.....	17
5. TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR E IRREGULAR.....	19
5.1 Quadro atual do transporte público regular.....	19
5.2 Quadro atual do sistema de transporte irregular.....	22
6 TIPOS DE TRANSPORTES IRREGULARES.....	25
6.1 Exceção à regra.....	26
7. COMPETÊNCIAS.....	28
7.1 Competência legal.....	28
8. A SEGURANÇA NO TRÂNSITO.....	31
8.1 A obrigação de cuidar.....	31
8.2 O poder e dever de fiscalizar.....	32
8.3 As infrações administrativas, suas sanções e penalidades.....	32
9. CONCLUSÃO.....	36
REFERÊNCIAS.....	38

1. INTRODUÇÃO

O Código de Trânsito Brasileiro-CTB, bom como as demais legislações de trânsito, tem por objeto regulamentar o uso das vias terrestres no país, garantindo um trânsito que busca atender ao interesse público, constituindo uma legislação que ofereça segurança para todos que utilizam as vias, visando garantir a segurança e urbanidade entre pedestres e condutores.

Dentre os principais usuários das vias de trânsito no país está o sistema de transportes de passageiros. Embora devidamente regulamentado por uma série de regras, são constantes as reclamações por parte da população quanto a ineficiência do sistema regular, caracterizado pelo baixo conforto, precários atributos de segurança, longo tempo de espera e de viagem, e ainda o elevado preço das tarifas. Tais predicados evidenciam a baixa qualidade e competitividade do sistema, atributos negativos que somados a situação econômica contribuíram para o crescimento do transporte irregular.

Rios (2006), afirma que o segmento de transporte público é o principal meio de transporte de pessoas no Brasil. Deve-se considerar a grande importância deste serviço para a melhor qualidade de vida da população, em equivalência ao saneamento básico e energia elétrica, e ainda, para a economia do país, como gerador de impostos e absorção de mão de obra.

O funcionamento do sistema de transporte de passageiros está intrinsecamente ligado ao funcionamento de todo o sistema integrado de trânsito, pois fará uso das mesmas vias que veículos particulares, vans e caminhões para entrega de cargas, dentre outros. Sendo assim, faz-se necessário compreender o conceito de trânsito no atual Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e suas implicações, assegurando a todos os indivíduos o pleno gozo de seus direitos enquanto usuários das vias de trânsito, contudo, estabelecendo regras e deveres que objetivam atribuir responsabilidades a todos, visando maior segurança e confiabilidade. Essas legislações regulamentam as ações de pedestres, passageiros do transporte de massa, trabalhadores dos serviços de transporte de mercadorias e demais usuários.

O Código de Trânsito Brasileiro-CTB instituído há 25 anos, compõe um dos conjuntos de normas que recebe constantes atualizações e deixa muitas

dúvidas quanto a sua interpretação, especialmente quanto as inovações tecnológicas e normas legais.

A Lei nº 9.503/97 (BRASIL, 1997), que instituiu o referido código configura-se de uma doutrina especial, no que diz respeito as normas de circulação, sendo essa definição ponto central da análise quanto as ações do poder executivo e sua efetividade no combate ao transporte irregular de passageiros. Considerando sua natureza jurídica, pois cabe ainda definir se o que está ocorrendo é uma infração penal ou meramente administrativa. Desta forma, faz-se necessário identificar doutrinas e jurisprudências acerca da aplicabilidade legal das penalidades e sanções.

Esta pesquisa tem como ponto de partida a Lei nº 13.855/2019, que alterou a Lei nº 9.503/97, que “Instituiu o Código de Trânsito Brasileiro”, para discorrer sobre transporte não regulamentado de passageiros, que mesmo sendo remunerado pelos usuários, atua sem os respectivos padrões de qualidade e segurança, conhecido comumente como transporte irregular ou “clandestino”. Cabe neste trabalho, a partir das alterações legais, identificar os pontos de interesse da população que possibilitam a manutenção do transporte público irregular de passageiros em Belo Horizonte.

As liberdades de locomoção e da livre iniciativa são direitos de que gozam todos indivíduos, tais direitos encontram fundamento Art. 5, XV, CFRB. Entretanto, faz-se necessário destacar que cabe ao Estado a elaboração da legislação de trânsito, além de gerir a sua aplicabilidade por intermédio de órgãos e agentes devidamente capacitados, bem como a manutenção e o gerenciamento das vias públicas.

O Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 1997), em seu art. 231, inciso VIII, define o transporte irregular, como o transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não licenciado para esse fim, havendo ressalva para este tipo de transporte apenas para os casos de força maior ou permissão da autoridade competente.

Desta forma, por definição o transporte irregular, ou “clandestino”, constitui-se em transportar pessoas sem autorização, eximindo-se do pagamento dos tributos e da respectiva atuação regulatória estatal. O denominado transporte “alternativo”, é a atividade desempenhada com a finalidade de transportar pessoas onde não há transporte público. Neste último

caso, o transporte “alternativo” atua em locais remotos, afastados da urbanização, de difícil acesso. Diante da prévia dos estudos, percebe-se que existem diversas falhas no sistema regulamentado de transporte, que perpassam por questões sociais, econômicas e legais, permitindo a forte expansão das atividades irregulares.

Para discussão desse tema foi necessário dividir este trabalho em oito capítulos iniciando com esta introdução, depois os objetivos, o referencial teórico, seguido pela conceituação dos tipos de transporte, depois a conceituação de transportes regular e irregular, seguido pelos tipos de transporte irregulares, depois a competência legal, depois a segurança no trânsito e finalmente conclusão.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Em função da promulgação da Lei nº 13.855/2019, que alterou a Lei nº 9.503/97, que “Instituiu o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre transporte irregular de passageiros, busca-se como objetivo geral deste trabalho que analisar as alterações implementadas pela nova legislação, considerando os interesses públicos e sociais, vislumbrando sua efetividade combate a transporte irregular de passageiros no Estado de Minas Gerais.

2.2 Objetivos específicos

Por meio dos estudos, levantamentos e estabelecimentos acerca do ordenamento jurídico, que pese o combate ao transporte irregular de passageiros, pretende-se alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Pesquisar os mecanismos de controle nas cidades e no estado,
- Comparar os dispositivos da Lei nº 9.503/97 com as alterações propostas pela Lei nº 13.855/2019 e suas implicações;
- Identificar doutrinas e jurisprudências acerca da aplicabilidade legal de penalidades e sanções;
- Identificar os pontos de interesse da população que possibilitam a manutenção do transporte público irregular de passageiros;

3. REFERENCIAL TEÓRICO

Visando levantar uma análise acerca da atuação do transporte de passageiros, da forma que ocorre nos grandes centros urbanos, primeiramente precisa-se considerar que o surgimento e desenvolvimento destas grandes cidades deu-se em paralelo ao surgimento dos principais meios de transporte de massa. Conforme surgia a necessidade das pessoas em se deslocar diariamente para suas atividades comerciais, industriais, educativas e recreativas, a oferta dos meios de transporte, sua qualidade e quantidade, precisaram ser melhoradas para atenderem com mais eficiência a essa demanda crescente.

A história do desenvolvimento dos núcleos urbanos está diretamente relacionada à evolução dos meios de transporte. Os meios de transporte disponíveis exerceram grande influência na localização, no tamanho e nas características das cidades, bem como nos hábitos da população. (FERRAZ E TORRES, 2001)

O transporte urbano configura-se em um dos fatores essenciais à vida nas cidades modernas, possibilitando o deslocamento das pessoas e contribuindo fortemente para a satisfação das principais demandas por parte dos cidadãos. Assim, o transporte urbano torna-se fundamental à qualidade de vida da população em equivalência aos demais serviços primários de saneamento básico, energia elétrica e comunicação. A mobilidade urbana torna-se então elemento balizador do desenvolvimento urbano, sendo assim essencial ao processo de desenvolvimento econômico e social da população.

Em razão da grande importância do transporte público no funcionamento das cidades, faz-se necessária a atuação da administração pública frente a sua crescente demanda, visando delegar, organizar e fiscalizar os prestadores de serviços de transporte.

Nesse sentido, serão tratados conceitos, que serão necessários para o entendimento de termos e ideias postas, nas seguintes normas:

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);
- Código de Trânsito Brasileiro-CTB, de 1997 Lei nº 9.503/97;
- Constituição da República Federativa do Brasil, no dia 5 de outubro de 1988;
- Lei nº 13.855/2019;
- LEI Nº 13.640, DE 26 DE MARÇO DE 2018;

- Decreto nº. 44.608, de 05 de setembro de 2007;
- Lei nº 5.172/66;
- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Vale ressaltar que os estudos a serem realizados não pretendem esgotar a discussão sobre o tema, mas poderão evidenciar a complexidade que envolve muitos atores. Diante da prévia dos estudos, constatou-se que existem diversas falhas no sistema regulamentado de transporte e que possibilitaram a expansão de atores irregulares, espera-se constatar ainda a presença de barreiras que perpassam por questões sociais, econômicas e legais.

4. TIPOS DE TRANSPORTES

4.1 - Elementos conceituais

Na atualidade os indivíduos dispõem de diversos meios de transporte que possibilitam a locomoção com maior agilidade e segurança, facilitando o acesso aos locais de trabalho, estudo e serviços, especialmente àqueles indivíduos que residem nos grandes centros urbanos. Situação muito diferentemente das épocas anteriores, onde mesmo nas principais cidades eram disponibilizados recursos precários, lentos e limitados, como carroças, burros ou trens, sendo o cavalo o principal meio de transporte dessa época. (Maria et al., 2009).

O transporte de passageiros é considerado um serviço público essencial, desta forma, o Estado permite que empresas privadas realizem essa atividade por meio de licitação ou concessão, tendo como parâmetros a eficiência a qualidade do serviço.

As variadas modalidades de prestação de serviço de transporte de passageiros são objeto de diversas transformações, principalmente ao longo dos últimos dez anos em razão do grande desenvolvimento tecnológico. O questionamento quanto a eficácia na prestação do serviço, abrangendo especialmente quesitos como qualidade, custo e rapidez, proporciona um ambiente fértil a outras proposituras de trabalho. Desta forma, o transporte regulamentado de passageiros passa a competir com outros prestadores de serviço que se apresentam como uma alternativa mais atrativa em diversos aspectos.

As crescentes demandas no setor de transporte de passageiros, aliada a crescente evolução tecnológica, fomentaram o surgimento de vários aplicativos e plataformas que buscam atender a uma demanda da população quanto a sua logística, proporcionando rapidez e economia de recursos. Em razão da criação dessa nova modalidade de transporte, foi necessário o Estado instituir por meio da Lei federal 13.640/2018 uma série de diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana visando regulamentar a prestação de serviço por meio de aplicativos. A nova lei define com clareza a atividade de transporte de passageiros e de que forma esta pode ser exercida:

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (BRASIL, 2018).

Cabe destacar que esta lei trata do transporte por aplicativos está alicerçada nos termos do Art. 5º, Inciso XIII, e do Art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), os quais defendem o princípio da iniciativa privada e o princípio da dignidade da pessoa humana.

O CTB (BRASIL, 1997), art. 231, inciso VIII, descreve de forma clara que realizar o transporte remunerado de pessoas ou bens, sem o devido licenciamento para tal fim, configura infração de trânsito de natureza gravíssima, desta forma, passível de multa e remoção do veículo. Vejamos:

Art. 231 Transitar com o veículo:
VIII - efetuando transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não for licenciado para esse fim, salvo casos de força maior ou com permissão da autoridade competente:
Infração - gravíssima;
Penalidade - multa;
Medida administrativa - remoção do veículo;

Desta forma, temos duas considerações diferentes sobre transporte de passageiros, a primeira, define o exercício da atividade por meio de aplicativos e plataformas como atividade regular. Já a segunda, qual seja do CTB (BRASIL, 1997), tipifica o que é uma atividade ilegítima que por consequência é punível pela administração pública, citando as penalidades de multa e remoção do veículo.

Necessário observar que os conceitos apresentados pelos legisladores não apresentam dicotomia entre si, ao contrário, elas se complementam, sem divergir a ideia principal, de início já é possível vislumbrar que o transporte remunerado de pessoas ou bens sem autorização legal fornecida pelo órgão concedente, configura transporte irregular.

4.2 Tipos de transporte urbano

Pode-se resumidamente classificar os meios de transporte urbanos mais utilizados da seguinte forma:

- Não motorizados: cujo esforço para movimentação é realizado pelo homem ou por animal;

- Motorizados: são os modos que utilizam no deslocamento energia mecânica fornecida por um motor;
- Privado ou individual: são aqueles em que o veículo utilizado pertence ao indivíduo que está utilizando;
- Semipúblico: possuem características intermediárias entre os modos privado e público. Necessitam de permissão ou autorização para trafegarem.
- Público ou coletivo: Pode-se definir como aqueles utilizados por um grande número de pessoas simultaneamente, em razão disso o custo unitário é reduzido, sendo que o veículo pertence a uma empresa na maioria das vezes. Os itinerários e os horários são pré-definidos e fixos, muitas vezes havendo a necessidade de realização de um segundo percurso, seja utilizando outros meios de transporte ou caminhando.

4.3 Transporte público de massa

O transporte público coletivo tornou-se peça fundamental ao desenvolvimento das cidades, possuidor de aspecto social e democrático, sendo o único modo motorizado acessível às pessoas de baixa renda que não possuem transporte privado ou para aqueles não podem dirigir, como adolescentes, idosos e deficientes.

Nas grandes cidades, o transporte público urbano tem a principal função de proporcionar uma alternativa ao automóvel, visando melhoria da qualidade de vida da comunidade, possibilitando ainda o acesso aos locais de trabalho, estudos e lazer. Favorecendo a redução da poluição ambiental, congestionamentos e possíveis acidentes.

As principais atividades econômicas desenvolvidas nas cidades dependem diretamente dos meios de transporte, sendo amplamente utilizado por grande parte dos trabalhadores e também por um importante número de clientes, seja do setor do comércio, serviços ou indústria. O transporte público de massa, desta forma, torna-se vital ao desenvolvimento econômico, social e de qualidade

de vida das cidades modernas. Contudo, dentre suas desvantagens, comparativamente a outras modalidades, em que se destacam:

- rigidez dos horários;
- falta de flexibilidade no percurso;
- longas esperas em condições climáticas adversas: chuva, frio, calor, etc.;
- necessidade de caminhar ou utilizar outro meio de transporte para completar a viagem;
- maior tempo de viagem devido à menor velocidade média;

5. TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR E IRREGULAR

5.1 Quadro atual do transporte público regular

O sistema de transporte público na Região Metropolitana de Belo Horizonte, inicialmente planejado a partir do final da década de 60, foi pensada considerando a integração da capital com sua extensa área metropolitana em expansão, principalmente cidades menores predominantemente residenciais ou “dormitórios”, além de outras consideradas industriais. As questões relativas ao transporte de passageiros e trânsito passaram a merecer especial atenção dos gestores públicos no que se refere ao planejamento e expansão, ganhando cada vez mais importância em razão da também crescente necessidade de deslocamento no espaço metropolitano por parte dos moradores que buscavam principalmente locais de trabalho, exigindo bastante eficiência do sistema de transporte urbano, sobrecarregando bastante em determinados momentos do dia.

Durante as últimas décadas, pode-se perceber uma enorme complexidade no desenvolvimento de uma infraestrutura capaz de atender plenamente a crescente demanda por transporte. Os serviços após instalados, em pouco tempo, não conseguem mais atender às demandas sociais e econômicas.

O transporte público de passageiros demonstrou uma incapacidade de resistência, por meio da adaptação e modificação, que o permitisse manter sua relevância, mesmo diante das transformações ocorridas no mercado de transporte urbano a partir dos anos 90. Segue:

Na realidade, os principais agentes responsáveis pela oferta de transporte público nas cidades – tanto governo quanto empresas privadas – não estavam preparados para enfrentar as pressões do mercado com respostas ágeis e eficazes. Em parte, isto é justificado pela própria história do setor que conviveu durante décadas com uma demanda crescente e praticamente cativa diante da inexistência de outras alternativas de transporte para a população de baixa renda. (CUNHA FILHO, 2000)

Percebe-se o crescente aumento do descontentamento dos usuários do transporte coletivo, principalmente relativos com a qualidade dos serviços oferecidos. As empresas prestadoras de serviço de ônibus possuem uma imagem bastante negativa perante a população em geral, pois considera receber

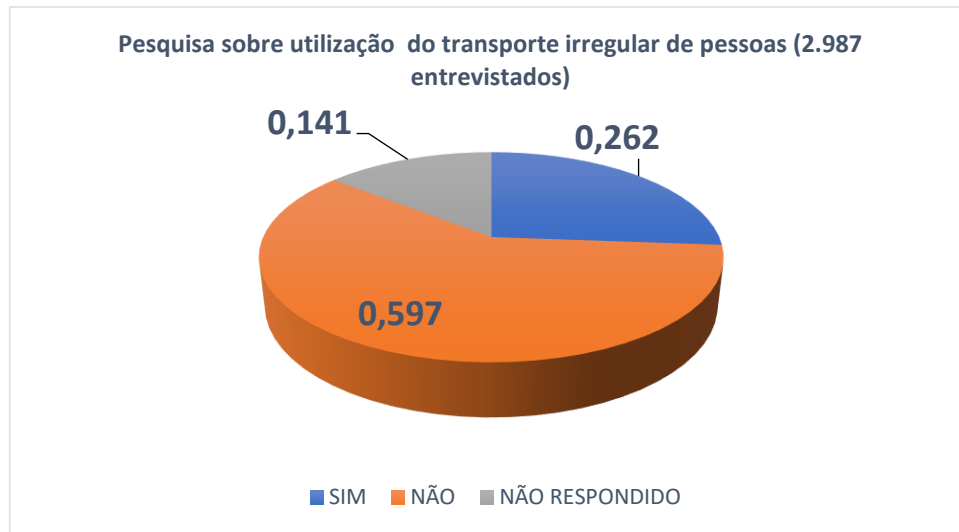
um atendimento muito inferior às suas necessidades básicas, principalmente em razão do alto valor das tarifas.

As empresas do setor de transporte constituíram no decorrer das últimas décadas um dos mais rentáveis parques empresariais privados. Contudo, essa posição consolidada de mercado encontra-se ameaçada, diversos autores vislumbram uma crise que afeta diretamente a rentabilidade destas empresas, causada principalmente pela diminuição do número de passageiros transportados. De acordo com a administração pública esta redução de faturamento é originada, principalmente, da migração desses passageiros para outros tipos de transportes, sendo marcante o aumento da competição por passageiros, com a presença crescente do transporte irregular na região metropolitana como um todo, associa-se a isto, à acirrada competição com o transporte individual por aplicativos. Cita-se:

Uma das causas, às quais se pode atribuir o desequilíbrio econômico-financeiro do sistema de transporte coletivo urbano em qualquer região do Brasil, é a atuação do transporte clandestino, assim como os outros tipos de transporte informal realizado de maneira desordenada e sem autorização dos órgãos gestores. (RECENA, 2002)

No que se refere ao transporte irregular de passageiros, este sempre coexistiu com o sistema formal nas grandes cidades brasileiras. Primeiramente, conseguir se implantar nas áreas periféricas e com menor número de passageiros, sem perspectiva de lucratividade por parte das empresas regulamentadas, ainda assim, regiões interessantes para transportadores independentes. Porém, com o passar do tempo o transporte irregular se expandiu fortemente nas grandes cidades, passando a disputar passageiros com as empresas regulamentadas. Assim, tem-se início uma variedade de enfrentamentos, com polêmicas, fiscalizações e confrontos judiciais. Desta forma, criou-se um ambiente de crescente conflito, onde as empresas concessionárias pressionam os governos municipais e estaduais para repressão aos “clandestinos”, que na maioria das vezes gozam da simpatia da população.

Gráfico 01

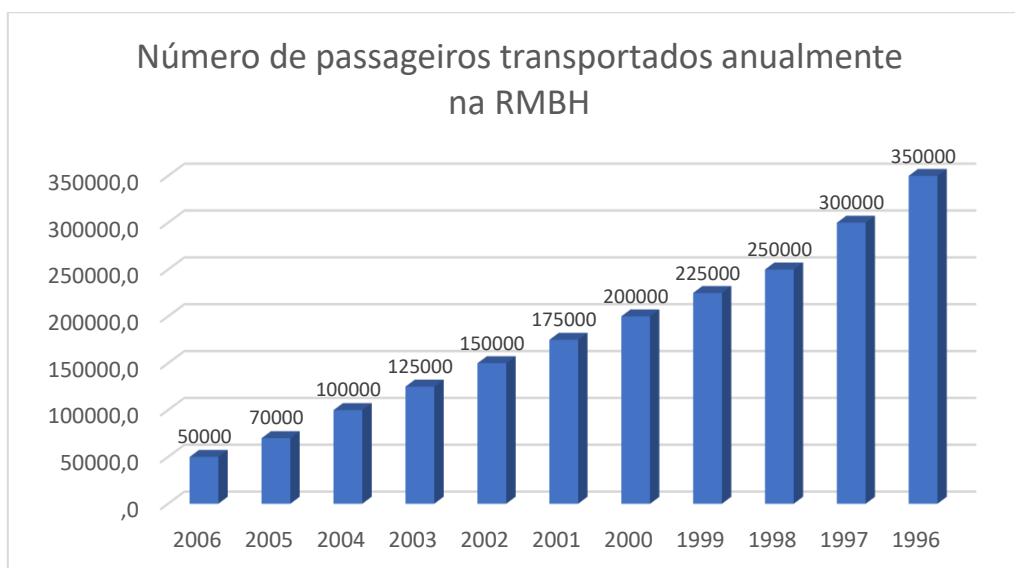


Fonte: Pesquisa de satisfação do usuário realizada pelo DER/MG em abril/2008

O transporte irregular tem ocasionado uma significativa queda de passageiros no sistema de transporte regular na região metropolitana de Belo Horizonte, segundo dados levantados pelo DER/MG. Segundo os gestores públicos, este tipo de transporte atua de forma predatória, pois não oferecem ao usuário nenhuma segurança ou outras garantias, também não cumpre as obrigações legais: tributárias, trabalhistas e impostos. Além de não respeitar gratuidades, horários, itinerários e qualidade de equipamentos, sendo sua atuação totalmente livre.

O número de passageiros transportados anualmente pelo sistema de transporte coletivo urbano regulamentado, vem gradativamente diminuindo na região metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Em pesquisa realizada pelo DER/MG, em 2007, constata-se que desde 1996 vem diminuindo anualmente o número de passageiros até o ano de 2006. Situação agravada se considerar o aumento percentual do crescimento demográfico e o aumento da população economicamente ativa, que passaram a fazer parte do número de pessoas dependentes de transporte a cada ano.

Gráfico 02



Fonte: DER/MG (2007)

O setor de transporte público regular é diretamente afetado pela queda de passageiros transportados, causada pelos transportadores irregulares, ou clandestinos. Paralelamente, os custos operacionais do sistema seguem aumentando em decorrência do preço dos combustíveis, da elevada carga tributária e das dificuldades de deslocamento nos grandes centros urbanos. O elevado número de veículos faz reduzir a média de velocidade e provoca grandes congestionamentos, afetando diretamente a rentabilidade do sistema e pressionando para a elevação do preço das passagens. A planilha de custos do sistema, instrumento utilizado para calcular os custos de operação em um determinado período e local, será expressa em valor médio por passageiro, refletindo diretamente no preço das tarifas, pois será o conjunto de usuários que deverão pagar pela prestação deste serviço.

5.2 Quadro atual do sistema de transporte irregular

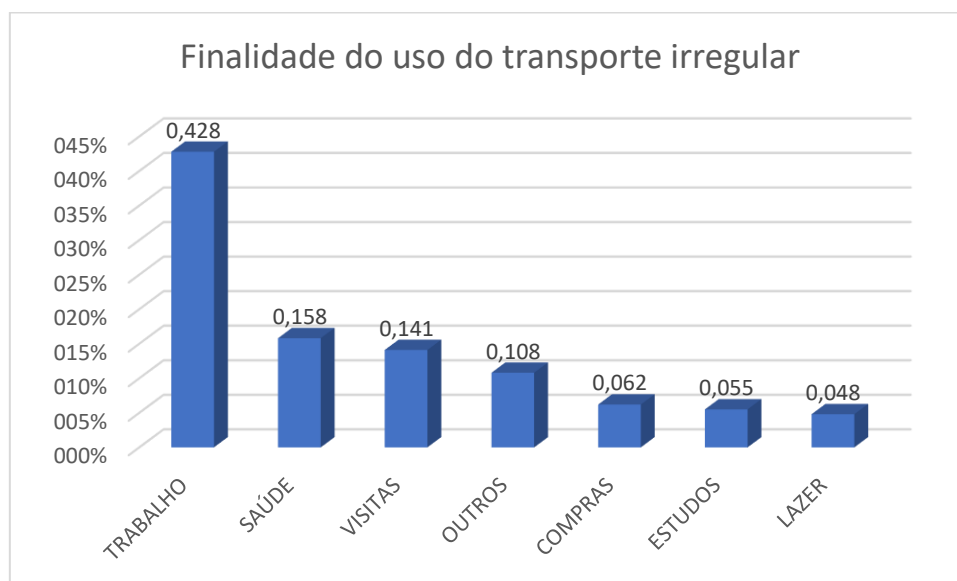
O transporte irregular de passageiros rompeu com o paradigma do transporte urbano nas grandes cidades brasileiras no decorrer das últimas décadas. Cabe destacar que o transporte informal sempre coexistiu com o sistema convencional, inicialmente, por falta de opção, atendendo áreas inacessíveis, sem linhas regulares. Porém, com o passar do tempo o transporte irregular avançou com vigor nas grandes cidades e passou a disputar passageiros com o sistema regular, inclusive na área central e nos bairros de

classe média. Surgindo assim um conflito entre as empresas concessionárias que pressiona os governos municipais e estaduais para reprimir os “clandestinos”, ou irregulares. Desta forma, em razão das polêmicas, fiscalizações e confrontos judiciais, o transporte irregular de passageiros tornou-se um problema de alcance nacional.

Nos principais centros urbanos do país existem ocorrências de transportes irregulares, mostrando que tais locais são mais vulneráveis à proliferação desse serviço. Os resultados de uma pesquisa apontam um percentual superior a 50% de ocorrência do transporte irregular nas principais cidades brasileiras, cabe citar que as vans e peruas são os veículos mais utilizados, seguidas pelas motos, ônibus e automóveis, respectivamente.

Dentre as finalidades de utilização do transporte irregular pela população surge como principal “o trabalho”, ou seja, uma finalidade com característica diária, obrigatória e rotineira, sendo o maior número de passageiros que utiliza o sistema de transporte de massa. Segue gráfico:

Gráfico 03



Fonte: Pesquisa de satisfação do usuário realizada pelo DER/MG em abril/2008

Geralmente os serviços de transporte irregular concentram-se nas principais rotas e horários, conforme a maior demanda, sendo a captação de passageiros realizada nos terminais e pontos de parada de ônibus. Para facilitar a fidelização de usuários, os bilhetes e vales utilizados no sistema regular são aceitos, posteriormente trocados no mercado paralelo.

Segundo pesquisadores, o transporte irregular se consolidou rapidamente no Brasil, não havendo uma explicação isolada, e sim uma série de fatores para justificar tal proliferação. Um ambiente favorável para a expansão desses serviços pode ser elencado na seguinte em ordem de relevância:

- a) baixa velocidade operacional dos ônibus regulares;
- b) alto nível de desemprego;
- c) frequência baixa dos ônibus regulares;
- d) tarifas muito altas do transporte regular;
- e) itinerários inadequados dos ônibus regulares;
- f) superlotação dos ônibus regulares.

Além dos motivos citados anteriormente, existem outros fatores que contribuem de forma decisiva para que muitos indivíduos possam buscar a atividade de transporte irregular enquanto forma de trabalho e renda. Primeiramente, a alta rentabilidade do negócio no ambiente informal, sendo este um dos principais estímulos à sua criação e expansão. Os reduzidos custos operacionais do transporte, tendo em vista que não pagam impostos e encargos trabalhistas. Além disso, operam nos principais corredores de trânsito, atendendo a maior demanda, melhores itinerários e horários.

O transporte irregular na RMBH e, principalmente, em Belo Horizonte assumiu grandes proporções no final da década de 90 e início de 2000, quando aumentou significativamente o número de operadores que transportavam passageiros de forma irregular, sem qualquer controle do Poder Público, que embora realizasse inúmeras ações, não mostrou efeitos práticos imediatos. As ações de repressão ao transporte irregular sempre estiveram presentes através de diversos órgãos e da Polícia Militar, porém, não obtendo resultados significantes no sentido de diminuir sua atividade.

6 TIPOS DE TRANSPORTES IRREGULARES

Inicialmente, deve-se compreender que o modelo de prestação de transporte público é regulamentado por diversas leis que definem o regime de concessão e permissão da prestação de serviços. Estas legislações definem as relações entre o poder público e a empresa privada, responsável pela operação mediante cobrança de tarifas e outras receitas.

O transporte irregular é uma das atividades que mais preocupa os administradores públicos, visto que o serviço oferecido por meio de ônibus, vans e carros, demonstra grande receptividade junto a população, especialmente pela maior oferta de horários, flexibilidade de trajetos e pontos de embarque. Pesquisas acerca da motivação dos usuários, quanto a utilização do transporte irregular, são desconhecidas, e os estudos existentes ainda são incipientes e pouco conclusivos.

O Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 1997), estabelece as regras que determinam o transporte irregular de passageiros. Dentro desta linha, faz-se importante ressaltar que existem classificações distintas:

- Transporte Irregular de Passageiros Municipal: neste caso, o transporte clandestino de pessoas é realizado dentro da esfera municipal;
- Transporte Irregular de Passageiros Metropolitano ou Intermunicipal: Este tipo de transporte é realizado entre municípios, geralmente dentro de uma região metropolitana;
- Transporte Irregular de Passageiros Interestadual: É o transporte clandestino que ocorre entre os estados da federação;

A definição anterior refletirá diretamente nas competências e atribuições dos diversos órgãos da administração pública em lidar com as regras e as demandas de transporte pela população e, por conseguinte, definirá qual ente administrativo deverá lidar com o transporte irregular de passageiros. Percebe-se uma grande preocupação dos gestores públicos direcionada a evasão fiscal, e principalmente, a falta de segurança dos passageiros que utilizam o transporte irregular.

6.1 Exceção à regra

O Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL,1997) traz unicamente como exceção ao transporte regulamentado de passageiros a justificativa de “força maior”, possibilitando a permissão da autoridade competente para que seja realizado o transporte de forma suplementar ou temporária.

Apesar do código não mencionar a possibilidade de invocar como exceção os motivos de caso fortuito, há doutrinadores que entendem que os termos “força maior” e “caso fortuito” são sinônimos, ou que exista relevância jurídica na busca de sua definição por comportarem as mesmas regras. Em suma, ambos acontecem em decorrência de eventos inevitáveis ou imprevisíveis como se pode observar:

A distinção entre força maior e caso fortuito só teria de ser feita, só seria importante, se as regras jurídicas a respeito daquela e desse fossem diferentes, então, ter-se-ia de definir força maior e caso fortuito, conforme a comodidade da exposição. Não ocorrendo tal necessidade, é escusado estarem os juristas a atribuir significados que não têm base histórica, nem segurança em doutrina. PONTES DE MIRANDA (2012).

O próprio Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito – MBFT (BRASIL, 2023), não faz nenhuma diferenciação entre estes dois termos. Segue:

FORÇA MAIOR: são os fatos humanos ou naturais, que podem até ser previstos, mas não podem ser evitados ou impedidos, pela autoridade com circunscrição sobre a via, tais como fenômenos da natureza, tais como inundações, deslizamentos de terra, quedas de barreira, desmoronamentos, etc.; e os fatos humanos, como guerras, revoluções, manifestações, interrupções na via, pontes, viadutos, desmoronamentos, acidentes, obras, reformas e reparos, entre outros. (BRASIL, 2023)

Por esta definição, busca-se um entendimento de algumas hipóteses em que tais exceções se aplicam. Tem-se a seguinte situação hipotética, ocorrendo um incêndio em uma garagem de determinada empresa de ônibus, e por esta razão o transporte público de uma região fique inexecutável, sendo necessário a mobilização da população local para sanar essa carência, pode a administração pública permitir a implementação do serviço temporário a fim de sanar tal carência por período de tempo assim fixado.

A permissão de transporte a ser emitida pela autoridade competente, referida pelo CTB (BRASIL,1997), será concedida por meio do documento conhecido como Autorização para Transporte Fretado-ATF, objetivando especificamente o transporte intermunicipal ou metropolitano, devendo ser

concedida pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais – DER/MG, regulamentado pelo Decreto Estadual 44.035/2005.

Quanto a permissão de transporte interestadual ou internacional, será necessária a expedição do Termo de Autorização Fretamento- TAF, a ser elaborado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, nos moldes da Resolução ANTT Nº 4777 DE 06/07/2015.

7. COMPETÊNCIAS

7.1 Competência legal

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), elenca dentre os direitos sociais dos indivíduos o transporte público como uma função inerente ao Estado, considerando-o como atividade essencial. Desta forma, em seu artigo 175, define o transporte coletivo rodoviário enquanto competência do Poder Público.

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

As responsabilidades de gestão do transporte público e sua fiscalização são delegadas a diversos entes federativos em razão da sua especificidade. Ademais, faz-se importante mencionar que a estrutura organizacional que compõe o sistema nacional de trânsito, no qual se insere o transporte de passageiros, está composto de diversos órgãos e entidades, conforme dispõe o Art.7 da CTB (BRASIL, 1997), que discorre acerca das entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito:

Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades: I - o Conselho Nacional de Trânsito - Contran, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo; II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - Cetran e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - Contrans, órgãos normativos, consultivos e coordenadores; III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; V - a Polícia Rodoviária Federal; VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI. Art. 7º A. A autoridade portuária ou a entidade concessionária de porto organizado poderá celebrar convênios com os órgãos previstos no art. 7º, com a interveniência dos Municípios e Estados, juridicamente interessados, para o fim específico de facilitar a atuação por descumprimento da legislação de trânsito. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009) § 1º O convênio valerá para toda a área física do porto organizado, inclusive, nas áreas dos terminais alfandegados, nas estações de transbordo, nas instalações portuárias públicas de pequeno porte e nos respectivos estacionamentos ou vias de trânsito internas. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009).

Os citados órgãos são responsáveis pela elaboração e aplicação das leis que regulam o funcionamento do sistema de trânsito, buscando a constante melhoria das vias e fiscalização de seus usuários. Ressalta-se a extrema importância de que os condutores conheçam a legislação de trânsito, aonde os direitos do cidadão estão combinados aos seus deveres, devendo ser conhecidos por todos os condutores, desta forma evitando-se infringir quaisquer leis que possam resultar em multas, sanção administrativa ou penal. Tais leis visam principalmente um trânsito mais harmonioso e seguro.

O Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais-DER/MG, é o órgão responsável pela concessão ou permissão do serviço de transporte intermunicipal regular neste estado. O Regulamento de Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal do Estado de Minas Gerais – RSTC, de 22 de agosto de 2008, define a competência do DER-MG.

Art. 1º- O transporte coletivo rodoviário intermunicipal realizado no território do Estado é serviço público de competência do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais - DER-MG, podendo ser prestado diretamente ou por delegação, e se regerá pelas normas deste.

A concessão, regulação e fiscalização, do transporte de passageiros intermunicipal no Estado de Minas Gerais é de competência da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP, criada pelo Decreto nº. 44.608, de 05 de setembro de 2007. Dentre suas atribuições está a organização e gerenciamento de serviços de transportes e obras no estado.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), art. 30, atribui aos municípios a competência privativa para gerenciar as diversas modalidades de transporte de passageiros nos seus limites territoriais, regulamentando conforme o interesse local, inserido nessa categoria o transporte coletivo. Desta forma, em cumprimento ao disposto na Lei Orgânica do município de Belo Horizonte, em 1991 foi criada a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS, seguindo este exemplo, os municípios de Contagem e Betim, criaram seus próprios sistemas locais de gestão do transporte e trânsito.

Cabe destacar que as novas modalidades de transporte público, como aquelas ofertadas por plataformas e aplicativos, devem ser reguladas assim como os demais serviços de transporte, assegurando que as garantias previstas

aos usuários sejam respeitadas, posteriormente ofertadas ao público em geral que dela desejem fazer uso.

8. A SEGURANÇA NO TRÂNSITO

8.1 A obrigação de cuidar

Inicialmente, deve-se citar a criação do Contran, Conselho Nacional de Trânsito, instituído como o órgão máximo responsável pela normatização, elaboração de políticas e diretrizes de trânsito, e na qual se insere também toda a regulação o transporte de pessoas e cargas no território nacional. Cabe ao Contran realizar a coordenação dos diversos órgãos a ele vinculados, como o Denatran e os Detran estaduais.

Visando garantir a correta utilização das vias públicas e a segurança de todos assuntos correlatos ao trânsito, as vias em sua totalidade passaram a integrar o campo da segurança pública, conforme Art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que define a segurança pública enquanto dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

O Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 1997), com o objetivo de tornar o trânsito mais seguro, determinou regras, crimes e penalidades, especialmente correlatas ao transporte público, regulamentando a sua implantação e posterior fiscalização, com o objetivo de garantir à população maior segurança e qualidade na utilização deste. Desta forma, fazendo-se necessária a integração entre Polícia Militar e agentes de trânsito municipais, sendo o trabalho desses profissionais regulamentado por legislações nacionais, estaduais e municipais.

“o agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência”. (BRASIL, 1997)

Os agentes de trânsito, civis e militares, possuem diversas atribuições, tais como fiscalizar, promover a segurança dos usuários das vias, e ainda exercer o poder de polícia de trânsito, devendo aplicar as penalidades previstas no CTB. Cabe ressaltar que os agentes responsáveis pela fiscalização do transporte público possuem outras funções como educação, orientação e coordenação, sendo estas atribuições se tornando secundárias apesar da sua importância, pelo fato da maioria dos funcionários estarem concentrados na fiscalização.

8.2 O poder e dever de fiscalizar

A administração pública, visando cumprir as suas obrigações constitucionais e assegurar a segurança de seus cidadãos, deve dispor de diversos mecanismos para alcançar tais objetivos, dentre os quais fazer uso do "poder de polícia". O poder de polícia administrativo tem como finalidade fazer prevalecer o interesse público, para tanto tutela valores como a segurança pública, ordem e tranquilidade, além da economia popular, dentre outros elencados por Celso Antônio Bandeira de Mello. (2006).

O "poder de polícia" está conceituado no artigo 78, Lei nº 5.172/66, que instituiu o Código Tributário Nacional, segue:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (BRASIL, 1966)

Desta forma, o fundamento do "poder de polícia" encontra-se no princípio da supremacia do interesse coletivo sobre o privado, quando necessário limitando direitos individuais em favorecimento do interesse coletivo, conforme descreve Hely Lopes Meirelles:

"poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado." (Meirelles, 2008, p.133)

O poder de polícia impõe limites aos indivíduos, restringindo e condicionando sua atuação, possibilitando à Administração impor proibições já definidas em legislação anterior.

8.3 As infrações administrativas, suas sanções e penalidades

Na instituição do Código de Trânsito Brasileiro-CTB, Lei 9.503/1997(BRASIL, 1997), de acordo com o capítulo XV, das infrações, a infração de trânsito é dividida em 04 naturezas com suas respectivas pontuações, leve - 03 pontos; média - 04 pontos; grave - 05 pontos e gravíssima - 07 pontos. O CTB descreve:

"Art. 230.
.....

XX –
 Infração – gravíssima;
 Penalidade – multa (cinco vezes);
 Medida administrativa – remoção do veículo;
” (NR)

“Art. 231.

 VIII –
 Infração – gravíssima;
 Penalidade – multa;
 Medida administrativa – remoção do veículo;
” (NR)

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

- I - advertência por escrito;
- II - multa;
- III - suspensão do direito de dirigir;
- IV - (Revogado pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência) ,
- V - cassação da Carteira Nacional de Habilitação;
- VI - cassação da Permissão para Dirigir;
- VII - frequência obrigatória em curso de reciclagem. (Brasil, 1997)

De acordo com o artigo 269, capítulo XVII, do CTB, as sanções administrativas são as seguintes:

Art. 269. A autoridade de trânsito ou seus agentes, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá adotar as seguintes medidas administrativas:

- I - retenção do veículo;
- II - remoção do veículo;
- III – recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;
- IV - recolhimento da Permissão para Dirigir;
- V - recolhimento do Certificado de Registro; VI - recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual;
- VII - (VETADO),
- VIII - transbordo do excesso de carga;
- IX - realização de teste de dosagem de alcoolemia ou perícia de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica;
- X - recolhimento de animais que se encontrem soltos nas vias e na faixa de domínio das vias de circulação, restituindo-os aos seus proprietários, após o pagamento de multas e encargos devidos.
- XI - realização de exames de aptidão física, mental, de legislação, de prática de primeiros socorros e de direção veicular. (Brasil, 1997)

Com a alterações promovidas no CTB (BRASIL, 1997) em 2016, implementadas pela Lei 13.281/16, os valores das multas de trânsito foram redimensionados, isso porque os valores das multas não eram reajustados

desde ano de 2002, logo após a extinção da Unidade Fiscal de Referência (UFIR).

Os valores antigos e os novos implementados pela atualização financeira constam na tabela a seguir.

Tabela 1 – Natureza, pontuação e valores antigos e atuais das multas de trânsito

Natureza Infração	Pontuação	UFIR	Valores antigos	Valores desde 01/11/2016	Percentual reajustado
Leve	3	50	R\$53,20	R\$88,13	66%
Média	4	80	R\$85,13	R\$130,16	52%
Grave	5	120	R\$127,69	R\$195,23	52%
Gravíssima	7	180	R\$191,54	R\$293,23	53%

Fonte: Código de Trânsito Brasileiro (CTB)

Além do reajuste citado anteriormente, o transporte irregular de passageiros teve suas penalidades e multas majoradas novamente a partir de 2019, passando esta atividade a ser considerada infração gravíssima em todo o país. A Lei 13.855/2019 alterou a natureza das infrações relacionadas ao transporte irregular de passageiros e bens, dando nova redação aos art. 238 e 231 do CTB (BRASIL, 1997). O transporte irregular escolar, recebeu tratamento diferenciado, sendo alterado de infração grave para gravíssima, com o fator multiplicador 5 no valor da multa, além de remoção do veículo e registrados sete pontos no prontuário do condutor, no caso do transporte remunerado irregular de passageiros em geral, tem-se ampla discussão acerca do tema.

Inicialmente cabe definir o transporte irregular de passageiros, ou “clandestino”, enquanto a atividade de transporte pessoas sem autorização, eximindo-se do pagamento dos devidos tributos e da respectiva atuação regulatória estatal. Essa atividade sujeita aqueles que a praticam a uma série de penalidades previstas na legislação de trânsito, resultando em medidas e sanções administrativas, que em determinado grau podem gerar processos na esfera cível ou penal. Embora, a infração por si só, configure apenas ilícito administrativo devido ao princípio da especialidade. Princípio pelo qual ocorre o afastamento da regra geral para que a lei especial seja aplicada. Insta salientar que caso a conduta fosse criminalizada pela lei especial, esta certamente estaria prevista no Capítulo XIX do Código de Trânsito Brasileiro que trata dos crimes de Cabetrânsito. Cabe destacar as alterações promovidas no CTB (BRASIL,1997) em razão da publicação da Lei nº 13.855/2019, que dispõe

acerca do transporte remunerado de passageiros, regulando sua atividade e ainda definindo sanções e penalidades quando estiver em desacordo com a respectiva legislação. Tais penalidades deverão ser aplicadas pelo agente fiscalizador estatal, dentro do âmbito de sua competência. Portanto, a ação administrativa pública será válida quando estiver de acordo com as legislações vigentes, isso significa que haverá um bloco de legalidade preexistente que delineará a ação dos agentes estatais e nessas leis que o ato administrativo encontra seu respaldo.

O artigo 231, da Lei 9.503/97, estabelece que transitar com o veículo efetuando transporte remunerado de pessoas sem autorização, conhecido como transporte irregular ou “clandestino”, é infração de natureza gravíssima e tem a penalidade de multa no valor R\$ 293,47, devendo ser aplicada a medida administrativa de remoção do veículo. Contudo, de acordo com o princípio da legalidade, fundamentado no artigo 270 da mesma Lei 9.503/97, determina que o policial, agente de trânsito ou fiscal da prefeitura, retenha o veículo infrator até que tal irregularidade seja sanada, ou seja, que os passageiros obedeçam a ordem de descer do veículo. Deve-se citar também o artigo 271, inciso IX, da Lei 9.503/97, que novamente orienta os agentes públicos para não remover o veículo, ou seja, sua liberação, assim que for sanada a irregularidade.

Algumas prefeituras editaram leis municipais que proíbem o transporte irregular de passageiros, orientando seus agentes a realizar a apreensão de veículos, em desacordo com a Constituição Federal, artigo 22, inciso XI, que define competência privativa à União legislar sobre trânsito e transporte, desta forma tornando sem validade quaisquer legislações municipais.

Algumas prefeituras optaram por aplicar multas aos operadores do transporte irregular, sendo novamente desautorizadas, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao publicar a súmula 510, determina que os municípios não podem exigir que a liberação dos veículos apreendidos em razão do transporte irregular de passageiros seja condicionada ao pagando as multas. Desta forma, o transporte irregular de passageiros permanece atuante também em razão das indefinições legais do Estado.

9. CONCLUSÃO

A mobilidade urbana, especialmente nas grandes cidades brasileiras, tem sido amplamente discutida por diversos especialistas em logística de passageiros e transporte integrado, sendo este setor bastante regulado pela administração pública por meio de uma grande quantidade de decretos e leis, embora demonstre pouca efetividade em atingir todos os resultados almejados. Para muitos estudiosos, a mobilidade urbana ofertada nas maiores cidades brasileiras não possui planejamento adequado, sendo de baixa qualidade e insuficientes, dificultando o acesso dos moradores das áreas periféricas aos serviços essenciais, especialmente aos locais de trabalho, hospitais e escolas. Desta forma, atuando enquanto obstáculo à superação da pobreza e da exclusão social.

A implementação do transporte irregular nos grandes centros, assim como seu rápido crescimento, em número de veículos e expansão da malha, surgiu enquanto resposta da própria população ao precário atendimento realizado pelas empresas regulamentadas, muito abaixo suas necessidades. O transporte irregular, enquanto alternativa reconhecida pela população, vem atender uma crescente demanda por um atendimento de melhor qualidade. Os transportadores irregulares possuem maior flexibilidade para testar e implementar variadas transformações na prestação de serviço, principalmente em razão do grande desenvolvimento tecnológico, possibilitando uma locomoção com maior agilidade e segurança, facilitando o acesso aos locais de trabalho, estudo e serviços.

Percebe-se que os passageiros têm buscado alternativas de transporte que ofereçam maior rapidez no deslocamento, segurança e menores preços. Pode-se inferir que o impacto do menor preço não é fator decisivo para a escolha do transporte o irregular, pesando fortemente na escolha por parte do passageiro a maior oferta de horários, conforto, comodidade.

O trabalho no transporte irregular surgiu inicialmente enquanto opção de renda na ausência de empregos formais. Contudo, a forma de atuação deste segmento, deixando de recolher os tributos, retardando a manutenção de

veículos, além de priorizar horários e rotas de maior demanda, proporcionam alta rentabilidade aos operadores, estimulando a expansão deste sistema paralelo.

Desta forma, pode-se inferir que a solução dos problemas ocasionados pelo transporte irregular, não serão solucionados pela criação de normas e implementação de mecanismos severos de punição e repressão. A legislação é importante no combate ao transporte irregular, contudo, não será suficiente se os usuários do sistema não estiverem satisfeitos com os serviços prestados pelas empresas regulamentadas, ou se estiverem acostumados com um melhor atendimento de suas necessidades através do transporte irregular. Dessa forma, fica claro que a administração pública e as empresas regulamentadas, devem considerar as principais necessidades e prioridades dos usuários ao planejarem suas estratégias operacionais.

Finalmente, foi possível concluir que as empresas regulares de transporte operam em um segmento bastante competitivo, com forte presença de serviços substitutos como o transporte irregular, motos, o carro próprio e o serviço de aplicativos. Devendo assim, buscar identificar e suprir com eficiência as principais demandas de seus usuários, garantindo satisfação e confiabilidade, assegurando a sua permanência no transporte regular.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Julyver Modesto de. **Legislação de trânsito**. Competências e incompetências, São Paulo, 2009.

BERWIG, A. **Direito do trânsito** – Ijuí RS: Unijuí, 2013.

BRASIL. Lei nº 13.855/2019.

BRASIL. LEI Nº 13.640, de 26 de março de 2018.

BRASIL. Resolução ANTT Nº 4777 de 06/07/2015.

BRASIL. Resolução Contran Nº 959 de 17/05/2022

BRASIL. Lei nº 9.503/1997. **Código de Trânsito Brasileiro**.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 de maio de 2022.

BRASIL, **Código de Trânsito Brasileiro e legislação complementar em vigor**. 1. ed. Brasília. DENATRAN, 2008. P. 708.

BRASIL. 2007. **Decreto nº 6.214**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de set. 2007

CUNHA Filho, Otávio Vieira da. **Reconquista da demanda** – Revista dos transportes Públicos – ANTP. Ano 22, p. 5, 2º trimestre de 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FERRAZ, A.C.P.; TORRES, I.G.E. **Transporte Público Urbano**. São Carlos. Rima. 2001

HONORATO. C. M. **O Trânsito em Condições Seguras**. Campinas (SP): Millennium, 2009. p. 259.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo Brasileiro**. 34ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 133.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 21ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006

MINAS GERAIS. Decreto Estadual 44.035/2005.

MINAS GERAIS. Lei Nº 1.9445/2011.

MITIDIERO, Nei Pires. **Comentários ao código de trânsito Brasileiro**: direito de trânsito e direito administrativo de trânsito. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 1572.

RECENA, L. G. **Administração dos Transportes** – A queda de demanda dos sistemas de transporte público de passageiros poderia ter sido prevista? O surgimento do clandestino também? – Revista dos Transportes Públicos - ANTP – Ano 25 – Págs. 83 a 89 – 4º trimestre – 2002

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 19. ed. - São Paulo: Saraiva, 1999.

RIOS, G. **Avaliação do Nível de Satisfação no Transporte de Passageiros no Mato Grosso**. Mato Grosso, 2006.

RIZZARDO, Arnaldo. **Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SOBRINHO, José de Almeida. **Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 626.

VASCONCELLOS, E A. **O que é trânsito**. 3ª ed. Ver. Ampl. São Paulo, Brasiliense, 1998.

Lei que torna transporte irregular infração gravíssima entra em vigor. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/07/lei-que-torna-transporte-irregular-infracao-gravissima-entra-em-vigor>> Acesso em: 11/08/17.

As fontes do direito administrativo e o princípio da legalidade. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2017/11/22/fontes-direito-administrativo-principio-da-legalidade/>> Acesso em: 11/08/17.

As fontes do direito administrativo e o princípio da legalidade. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/73561/77253>> Acesso em: 11/08/17.