



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

ALEX BRUNO NEVES DE QUEIROZ

**GUARDADORES AUTONOMOS DE VEICULOS (FLANELINHAS).
PREJUÍZO PARA POPULAÇÃO E FRACASSO NA SUA
REGULAMENTAÇÃO.**

**CAMPINA GRANDE – PB
2014**

ALEX BRUNO NEVES DE QUEIROZ

**GUARDADORES AUTONOMOS DE VEICULOS (FLANELINHAS).
PREJUIZO PARA POPULAÇÃO E FRACASSO NA SUA
REGULAMENTAÇÃO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador (a): Ms. Amilton de França.

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

Q3g Queiroz, Alex Bruno Neves de
Guardadores autônomos de veículos (flanelinhas)
[manuscrito] : prejuízo para população e fracasso na sua
regulamentação / Alex Bruno Neves de Queiroz. - 2014.
23 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,
2014.
"Orientação: Prof. Me. Amilton de França, Departamento de
Direito".

1.Direito do Trabalho. 2. Guardador de Veículos. 3.
Trabalho Informal. I. Título.

21. ed. CDD 344

ALEX BRUNO NEVES DE QUEIROZ

**GUARDADORES AUTONOMOS DE VEICULOS (FLANELINHAS).
PREJUIZO PARA POPULAÇÃO E FRACASSO NA SUA
REGULAMENTAÇÃO.**

Aprovada em 02 de JULHO de 2014.

BANCA EXAMINADORA:



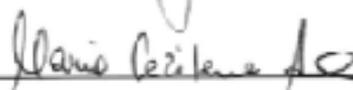
Prof. Amilton de França / UEPB

Orientador



Prof. Laplace Guedes Alencar de Carvalho / UEPB

Examinador



Maria Cezielene Araújo De Moraes

Examinador

GUARDADORES AUTONOMOS DE VEICULOS (FLANELINHAS). PREJUIZO PARA POPULAÇÃO E FRACASSO NA SUA REGULAMENTAÇÃO.

Alex Bruno N. De Queiroz¹.

alexbrunoqueiroz@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar a tentativa de regulamentação da atividade dos guardadores de veículos pelo Poder Público. O reconhecimento da profissão como trabalho autônomo foi previsto pela Lei Federal nº 6.242/75, cabendo aos Municípios determinar as normas locais para a regulamentação da atividade. Contudo, a previsão normativa não produziu os efeitos pretendidos, sendo que o crescimento das cidades e a desestruturação do mercado de trabalho fizeram com que a atividade dos guardadores tomasse proporções sociais preocupantes às classes dominantes e ao Estado, na medida em que o exercício da atividade foi sendo associado, cada vez mais, à criminalidade urbana.

PALAVRAS-CHAVE: Guardador de veículos. Trabalho informal. Regulamentação.

¹Acadêmico – Universidade Estadual Da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 CONCEITO DE FLANELINHA.....	8
3 O CONTEXTO SOCIAL, ECONÔMICO, E POLÍTICO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.....	8
3.1 A PRECARIZAÇÃO HISTÓRICA DO TRABALHO.....	8
3.2 AS ATIVIDADES NA ECONOMIA INFORMAL	12
4 REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.....	14
4.1 CRIMINALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.....	17
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	20
ABSTRACT.....	22
REFERÊNCIAS.....	23

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que me concedeu a graça de realizar esse sonho, que me deu força nas horas mais difíceis em que pensava em desistir. Depois aos meus pais que fizeram todos os esforços possíveis em meio a tantas dificuldades para me proporcionarem educação e que sempre sonharam comigo com esse dia. A minha família de modo geral e em especial aos meus irmãos que cada um do seu jeito apoiaram e acreditaram em mim proporcionando ânimo e coragem. A Minha noiva Thaynã, que teve papel determinante na minha vida, que passou junto comigo por diversas fases sempre me projetando para frente e nunca me deixando desanimar ou desviar meu caminho, que desde a época de colégio já pegava no meu em relação aos estudos e nunca me deixou só, que me fez entender o velho bordão que diz: “ a traz de um grande homem sempre existe uma grande mulher”. Aos meus professores que colaboraram com meu conhecimento e por fim a meus colegas de curso que ajudaram de alguma forma para chegarmos até aqui, principalmente meu amigo Glebson que sempre esteve pronto para ajudar independente de qualquer coisa e esteve comigo no difícil começo.

1. INTRODUÇÃO

No presente trabalho pretendemos mostrar as principais repercussões e características do trabalho dos Flanelinhas, relacionando-o com ordenamento jurídico vigente no país, de forma que a partir da compreensão do problema seja possível demonstrar a inaplicabilidade da regulamentação legal, bem como a total desnecessidade deste serviço para os cidadãos.

O estudo se propõe de início, a definir o conceito dessa atividade para então, investigar as particularidades que ela assume, quando comparada com outras atividades da economia informal. A partir disso, pretendemos perscrutar as razões que determinam o seu nível de aceitação social e o conflito de interesses privados que surge entre guardadores de veículos e motoristas, o que passa a exigir uma atuação mais direta do poder público, nem sempre eficaz.

Já no segundo capítulo, buscamos resgatar o contexto socioeconômico e político da atividade dos guardadores de veículos. Para tanto, rapidamente falaremos da situação precária de trabalho no Brasil, analisando a expansão industrial, a migração do trabalhador rural para as grandes cidades, passando a compor o “exército industrial de reserva”. Somado a isso, veremos como a política Liberalista adotada pelo Estado, culminou com a crescente desestruturação do mercado de trabalho, o aumento do desemprego e subutilização da força de trabalho.

Na sequência, abordaremos os aspectos que caracterizam o início da atividade informal, na reconstrução produtiva e econômica brasileira com o barateamento da força de trabalho e conseqüente acumulação de Capital. Em seguida, estudaremos as formas e condições que se desenvolve essa atividade e os contornos que ela assume, no nosso País de maneira geral. Veremos também, os conflitos de interesses que se tem sobre a exploração de espaços públicos e porque se necessita da atuação política na solução do problema.

O terceiro capítulo trata das principais respostas que o Estado apresenta à questão. A primeira delas, que se traduz no enfoque maior deste trabalho, consiste na regulamentação da atividade pelo poder público. Nesse contexto, a promulgação da Lei Federal nº 6.242, em 23 de setembro de 1975, definiu a atividade dos guardadores de veículos como trabalho autônomo, a depender do registro na Delegacia Regional do Trabalho competente e do preenchimento de uma série de requisitos exigidos na lei.

Desde então, com os crescentes dissabores trazidos pela presença dos guardadores nas vias públicas, diversos Municípios do Brasil iniciaram uma tentativa de

definição de normas locais para a regulamentação da atividade, para, de tal modo, conferir eficácia ao conteúdo da Lei Federal nº 6.242/75.

Em seguida, traçamos as características do trabalho autônomo e suas consequências jurídicas, principalmente no que tange aos seus direitos e deveres, no âmbito da Previdência Social. Com isso pretendemos perquirir até que ponto os guardadores de veículos podem ser enquadrados como trabalhadores autônomos e, efetivamente, desfrutar dos benefícios propostos pela regulamentação. Partindo dessa premissa, procuramos mostrar de que modo a regularização da atividade se revela mais como medida de proteção dos interesses das classes dominantes, do que, propriamente, como instrumento de realização dos direitos desses trabalhadores.

2. CONCEITO DA PALAVRA FLANELINHA

A palavra flanelinha já foi incorporada no cotidiano das pessoas, principalmente nos centros metropolitanos. Segundo o sempre citado dicionário Aurélio, flanelinha é a expressão usada para designar o “*guardador informal*”. O mesmo léxico define a palavra guardador da seguinte forma:

GUARDADOR. [De *guardar* + *-dor*]...3. Bras. RJ SP – Indivíduo que vigia para os respectivos donos os automóveis estacionados nas ruas, recebendo, em troca, gorjetas do público ou remuneração do Departamento de Trânsito. [Sin., nesta acepç.: (RJ) *Flanelinhas* e (desus.) *olheiro*].

Dessa forma, para o dicionário Aurélio o flanelinha é aquele que exerce a atividade de guardador em desacordo com as formalidades legais. A enciclopédia *Houassista* também já incorporou o vocábulo dentre seus conceitos, o definindo de forma sintética como “*guardador de automóveis clandestino das ruas das grandes cidades*”.

3. O CONTEXTO SOCIAL, ECONÔMICO E POLÍTICO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.

3.1 A PRECARIZAÇÃO HISTÓRICA DO TRABALHO NO BRASIL.

Na história do Brasil, a expansão do sistema capitalista de Produção resultou na transformação da economia de base agrário-exportadora para a de base industrial-urbana. Nesse sentido, a crescente modernização e mecanização do campo acabaram por expulsar a população rural, que se viu obrigada a migrar para os grandes centros urbanos, à procura de trabalho.

Porém, com essa expansão gerou um descompasso entre o crescimento do contingente populacional urbano e as oportunidades de trabalho, pois, por mais que fosse necessária a força de trabalho naquele momento, o sistema só absorvia o que realmente o interessava e precisava. Nas palavras do geógrafo Marcelo Smaniotto:

Esta população se desloca para o meio urbano em busca de trabalho, que começa a surgir com expansão de indústrias, mesmo estas sendo a própria expansão do sistema capitalista mundial que, por sua vez, absorverá somente a mão-de-obra necessária para a produção e reprodução do capital.

Entre as décadas de 1940 e 1980, a industrialização, movida por políticas visando a expansão da produção nacional, proporcionou grande número de empregos assalariados com registro formal. De acordo com o economista Márcio Pochmann, nesse período, a cada dez postos de trabalho abertos no país, oito eram assalariados, sendo sete com carteira assinada.

Dentre os fatores que influíram no movimento geral de estruturação do mercado de trabalho brasileiro, Pochmann aponta, como um dos mais relevantes, a “institucionalização das relações de trabalho, compartilhada pelo conjunto de normas legais difundidas a partir de um código de trabalho no país (CLT)”.

Porém, apesar da consolidação do projeto de industrialização nacional e da incorporação expressiva de parcelas da População Economicamente Ativa (PEA) ao estatuto celetista, não era possível visualizar a homogeneidade do mercado de trabalho, no mesmo nível alcançado pelos países desenvolvidos e que, segundo Pochmann:

Numa perspectiva de longo prazo, caminhava-se para uma maior taxa de assalariamento, porém permaneciam os problemas tradicionais do mercado de trabalho em economias subdesenvolvidas, tais como a informalidade, subemprego, baixos salários e desigualdades de rendimentos.

O desenvolvimento industrial e estruturação do mercado de trabalho, versus o elevado grau de pobreza e de concentração de renda, foram elucidados de forma ímpar pelo sociólogo e economista Francisco de Oliveira, para quem a regulamentação das leis de relação entre capital e trabalho exerceu um relevante papel no novo processo de acumulação capitalista. Sua teoria confronta com a ideia da legislação do trabalho concebida “sob o ponto de vista de sua estrutura formal corporativista, da organização dos trabalhadores e da sua possível tutela pelo Estado”.

Os defensores dessa visão são os mesmos que consideram a unificação do salário mínimo como uma medida artificial, calculada com base em níveis institucionais e, por conseguinte, acima do custo de reprodução da força de trabalho. Eles sustentam, assim, que a fixação do valor do salário mínimo não atenderia às reais condições de oferta e demanda do mercado de trabalho, de modo que, se houvesse a livre negociação entre trabalhadores e detentores do capital, o valor do salário seria, com efeito, inferior àquele instituído pelo Estado..

Conforme mencionado anteriormente, a concentração da produção nas cidades, no segundo pós-guerra, deu início ao fenômeno da proletarização de grandes massas de trabalhadores rurais. Esse contingente populacional, que migrava do campo para as cidades, exercia importante papel para a reprodução do capital, na medida em que se convertia em “exército de reserva”.

Ou seja, a regulação das leis do trabalho veio, antes de tudo, para atender aos interesses do capital, o que vem a denunciar a ilusão presente na crença de que a legislação trabalhista possibilitaria ao trabalhador uma maior participação nos ganhos da produtividade. Ao revés, a formação do “exército industrial de reserva” e a instituição das leis trabalhistas revelaram uma funcionalidade essencial à acumulação capitalista.

Outro fator preponderante, no período compreendido entre as décadas de 1940 e 1980, foi o papel interventor do Estado na economia, os investimentos em infraestrutura no intuito de fazer a indústria o centro da economia.

A partir da década 1980, as economias capitalistas mundiais vivenciaram um processo de crise estrutural do capital, que obrigarão o capitalismo desenvolver novas formas de recuperação, que podem ser explicitadas como contenção de salários e recuperação de lucros, porém essas estratégias não foram suficientes para manter as décadas de 70 e 80 como as décadas de 50 e 60 no que diz respeito ao vultoso desenvolvimento.

No Brasil, a recessão econômica que pairou sobre o país levou o governo à procura de altas taxas de investimento, recorrendo às políticas de financiamento externo. O período foi fortemente marcado pela estagnação e por oscilações econômicas, num contexto hiper-inflacionário.

Com isso observa-se, a dilapidação do estado e a conseqüente ascensão da política neoliberal.

A partir dos anos 90, quando o capitalismo avançado entrou novamente em profunda recessão, a desestruturação do mercado de trabalho acentuou-se ainda mais, acenando para um processo de desassalariamento, por meio da progressiva eliminação dos empregos com registro, e da crescente subutilização da força de trabalho e do nível de desemprego.

Na visão global, as economias nacionais, em outros tempos articuladas em torno de um Estado intitulado de “bem-estar social”, passaram a se defrontar com uma intensa concorrência internacional, que reduzia a capacidade de decisão autônoma dos Estados, levando a economia mundial a uma crescente desordem. Nessa conjuntura, as relações de trabalho se viram diretamente afetadas pelo colapso da ordem econômica internacional e do Estado, conforme observado por Pochmann:

Este movimento de modernização conservadora resultou em mudanças estruturais, tecnológicas, produtivas e organizacionais em meio ao colapso da velha ordem econômica internacional e das instituições que articulavam os diferentes Estados e interesses nacionais. Estas transformações na estrutura do capitalismo também favoreceram a maior instabilidade econômica, a ampliação – inusitada para os padrões do capitalismo do século XX – das inseguranças do mundo do trabalho (Mattoso, 1995) e da financeirização com crescente dependência de fluxos internacionais de capitais, agora ainda mais voláteis e atomizados (Braga, 1991; Guttmann, 1995)

Nesse cenário de globalização produtiva e financeira, a adoção de políticas neoliberais freou bruscamente os Estados nacionais na efetivação de políticas macroeconômicas voltadas ao pleno emprego e de políticas sociais capazes de promover a distribuição de renda. Os efeitos sobre o mercado de trabalho brasileiro foram devastadores, com o aumento significativo do desemprego e da fragilização das relações entre capital e trabalho. No que diz respeito à precarização das relações entre capital e trabalho, ela se consubstancia, de forma mais expressiva, no aumento vertiginoso das atividades vinculadas à economia informal, a seguir apreciadas.

3.2 AS ATIVIDADES NA ECONOMIA INFORMAL

A gênese da atividade informal, no cenário de reestruturação produtiva e econômica do Brasil, pode ser identificada na participação, ao longo da história brasileira, dos três setores da economia no produto interno bruto e no emprego. A esse respeito, Oliveira atenta para um paradigma erroneamente construído, segundo o qual a participação do setor Terciário seria desproporcional, na expansão capitalista brasileira, quando comparada à dos setores Primário e Secundário. No entendimento do autor, “[...] segundo os teóricos do subdesenvolvimento, o setor Terciário tem participações nos agregados referidos que ainda não deveria ter: é “inchado”.

Em contestação a esse paradigma, Oliveira destrincha as relações estruturais entre os três setores da economia e o papel exercido por cada um deles dentro do modo de produção concreto, apresentando-nos uma perspectiva sensivelmente distinta quanto o desempenho do setor Terciário na economia de base industrial-urbana, que teria a seguinte particularidade no contexto brasileiro:

[...] o crescimento do Terciário, na forma em que se dá, absorvendo crescentemente a força de trabalho, tanto em termos absolutos como relativos, faz parte do modo de acumulação urbano adequado à expansão do sistema capitalista no Brasil; não se está em presença de nenhuma “inchação”, nem de nenhum segmento “marginal” da economia.

Conclui-se que o “inchaço” no setor de comércio e serviços não consiste em anormalidade do sistema brasileiro, mas antes, em condição necessária para a acumulação do capital das indústrias. “Tal contradição é resolvida mediante o crescimento não capitalístico do setor Terciário”, explica Oliveira.

Então, os trabalhadores que a mão-de-obra não foi absorvida pelo setor secundário, passam a compor o “exército industrial de reserva” das cidades e, na tentativa de suprir suas necessidades materiais, reproduzem uma mão-de-obra de baixo nível de qualificação e remuneração, sem o amparo do sistema de proteção social e trabalhista.

O crescimento das cidades brasileiras enfrentou, em seu início, a precariedade de infra-estrutura, o que gerou o barateamento do custo de reprodução da força de trabalho que migrava para o setor Terciário, possibilitando, dessa forma, a acumulação do capital das

indústrias. Esse crescimento horizontal da mão-de-obra, no cenário urbano o transforma em um verdadeiro caos.

Nesse contexto, a grande massa operária industrial tradicional passou a sofrer um processo de sub-proletarização intensificada, com a expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado e terceirizado. Paralelamente a esse movimento, as atividades vinculadas à economia informal tomaram corpo, transformando-se, cada vez mais, em práticas de luta pela sobrevivência. Essa tendência foi descrita por Pochmann da seguinte forma:

Salvo períodos conjunturais determinados de desaceleração econômica, quando o segmento informal funcionava como uma espécie de colchão amortecedor da temporária situação do desemprego aberto, percebia-se que a informalidade era uma das poucas possibilidades dos segmentos vulneráveis de se inserirem no mercado de trabalho. Por não impor praticamente nenhuma barreira à entrada, o trabalho informal representaria uma atividade laboral que também poderia compreender a transição para o emprego assalariado formal.

Desse modo, o que observamos, ao longo dos anos, é que, superado o momento em que o trabalho informal carregava consigo a possibilidade de integração no mercado de trabalho, sustentando um sistema de desigualdade, hoje, ele traz em seu bojo não só a desigualdade, como também a exclusão. Nas palavras de Cristóvão de Oliveira Braga, “o trabalhador para sobreviver está condicionado a se submeter às condições mais vilipendiosas e precárias do trabalho”. Ademais, está sempre perdendo mais direitos e garantias sociais diante do avanço neoliberal remuneração inferior, representação sindical, prestação jurisdicional pela Justiça do Trabalho, dentre outros.

A atividade dos guardadores também se enquadra no setor ocupacional não organizado, visto que assume formas heterogêneas, que não se enquadram nos moldes da produção capitalista, mas se encontram subordinadas à dinâmica do capital. Ao exemplificar as mais frequentes ocupações desse segmento, Pochmann classifica os guardadores de veículos, ao lado dos engraxates, biscateiros, vendedores ambulante, etc., como pequenos prestadores de serviços, que exercem uma atividade mercantil simples, não gozando do assalariamento permanente.

Destarte, independentemente da terminologia adotada, é inarredável o fato de que o surgimento da atividade dos guardadores de veículos se insere em um contexto socioeconômico e político que envolveu, dentre outros fatores estruturais, a expansão

industrial, a migração rural-urbana, a formação de um exército industrial de reserva, o desemprego estrutural, a ausência de capitalização no setor Terciário, o crescimento horizontal das cidades, o desmantelamento do Estado e a concentração de renda.

O conflito de interesses privados que se trava, cotidianamente, sobre a exploração do espaço público pelos guardadores de veículos e as complexidades das relações sociais que nascem desse conflito passaram a exigir uma atuação mais expressiva das autoridades políticas, até então inertes. As alternativas propostas pelo Estado, embora contem com o respaldo da lei, nem sempre se apresentam como medidas aplicáveis, tampouco eficazes, sendo palco de grande polêmica.

4. REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.

Grande parte da população Brasileira não tem conhecimento de uma lei que regula a atividade dos guardadores de veículos, julgam que esta atividade não esta prevista de nenhuma maneira em nosso ordenamento jurídico, porém engana-se, pois há uma Lei federal versando sobre o tema, que data de 23 de setembro de 1975, e que dispõe sobre o exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores.

Essa lei foi promulgada no governo do então presidente, Ernesto Geisel, num período em que, conforme vimos anteriormente, o Brasil vivia um intenso processo de industrialização. A impossibilidade de absorção da mão-de-obra pelas grandes indústrias ensejou a realocação da força de trabalho excedente, em atividades do setor Terciário, para o fim de atender a necessidades que exigiam qualificação e remuneração muito baixas.

Na própria justificativa do Projeto de Lei nº 88/1973, que culminou na promulgação da Lei nº 6.242/75, há o reconhecimento da atividade dos guardadores e lavadores de veículos enquanto único meio de sustento daqueles brasileiros que se encontravam à margem do mercado de trabalho, à época:

[...] Grande é, em todo o território nacional, sobretudo nas grandes cidades, o número daqueles que, carentes de maiores qualificações e oportunidades de trabalho, dedicam-se à lavagem e à guarda de veículos automotores. E não são apenas menores, frequentemente colaborando na formação do minguado orçamento doméstico, que exercem tais atividades, mas nelas se encontram, também, em não pequeno número, pais-de-família, que retiram desse humilde labor o sustento próprio e o de seus dependentes [...].

Nesse contexto, a promulgação da Lei nº 6.242/75, diante da dificuldade enfrentada pelo Estado em criar condições de emprego formal para a grande massa de trabalhadores que compunha o exército de reserva, trouxe em seu bojo a tentativa de institucionalização do trabalho informal, sob o pretexto da sua transitoriedade para a formalidade, por meio do avanço da modernização brasileira.

Passemos a contemplar os principais aspectos da Lei nº 6.242/75, que em seu art. 1º, dispõe que o exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores depende de registro na Delegacia Regional do Trabalho competente. Mais adiante, o art. 3º exige como condição para a concessão do registro, a apresentação, pelo interessado, dos seguintes documentos: I) prova de identidade; II) atestado de bons antecedentes; III) certidão negativa dos cartórios criminais de seu domicílio; IV) prova de estar em dia com as obrigações eleitorais; e V) prova de quitação com o serviço militar, quando a ele obrigado.

A exigência dessa documentação pela Lei nº 6.242/75 visa a afastar do exercício da atividade os indivíduos que portem antecedentes comprometedores, deixando o campo aberto àqueles que, dela realmente necessitados, preenchem condições mínimas. Evidencia-se, nesse ponto, a prevalecente intenção do legislador em distinguir, dentre os guardadores e lavadores de veículos, aqueles que exercem a atividade de forma responsável, daqueles que recorrem a ela sob a forma da criminalidade.

Na sequência, o art. 3º, parágrafo único, condiciona o registro da profissão, em se tratando de trabalhador menor, à prévia autorização pelo Juiz da Vara de Infância e Juventude, nos termos do art. 405, § 2º, da CLT.

O art. 4º dispõe que “a autoridade municipal designará os logradouros públicos em que será permitida a lavagem de veículos automotores pelos profissionais registrados na forma da presente lei”. A intenção do legislador, aqui, nos termos da proposta do referido Projeto de Lei, ao que parece, foi resguardar, por um lado, o direito de exercício da profissão e, por outro, instrumentalizar as autoridades locais, em caso de dúvida sobre a utilização do poder de polícia administrativo por instância legal específica para intervenção disciplinadora, em assuntos de interesse local.

Quase dois anos após a publicação da Lei nº 6.242/75, sobreveio o Decreto nº 79.797, de 08 de junho de 1977, a fim de regulamentar a profissão e definir as atribuições dos guardadores de veículos, editado nos seguintes termos:

Art. 3º O guardador de veículos automotores atuará em áreas externas públicas, destinadas a estacionamentos, competindo-lhe orientar ou efetuar o encostamento e desencostamento de veículos nas vagas existentes, predeterminadas ou marcadas. § 1º O encostamento ou desencostamento efetuado pelo guardador de veículos automotores, poderá ser feito por tração manual ou mecânica ou automovimentação do veículo.

§ 2º Para encostamento ou desencostamento com automovimentação do veículo é necessário que o guardador de veículos automotores possua habilitação de motorista, amador ou profissional, e autorização do proprietário do veículo.

§ 3º Durante o período de estacionamento o veículo, seus acessórios, peças e objetos comprovadamente deixados no seu interior, ficarão sob a vigilância do guardador de veículos automotores.

O Decreto também define, em seu art. 5º, que a atividade dos guardadores, quando autorizada pela Delegacia Regional do Trabalho e exercida em logradouros públicos explorados pelo poder público, terá assegurado um percentual sobre o valor total cobrado dos usuários e que será destinado:

- a) a pagamento dos serviços prestados pelos guardadores e lavadores autônomos de veículos automotores;
- b) à remuneração dos serviços administrativos do sindicato, cooperativa, ou associação, onde houver relativos à seleção dos profissionais, organização de turnos e escalas de rodízio, fiscalização, folhas de pagamento e outro necessários às obrigações decorrentes da autorização, não excedente de 10% (dez por cento) do valor total cobrado dos usuários;
- c) à remuneração do órgão público, municipalidade ou empresa estatal, pela manutenção, sinalização e marcação das áreas de estacionamento e não excedente de 20% (vinte por cento) do valor total cobrado do usuário.

Ou seja, o Decreto define percentual a ser calculado sobre o valor total cobrado do usuário, pelo estacionamento em logradouros públicos, que seja explorado pelo poder público. Ainda nos termos do Decreto, o art. 6º exige que os guardadores e lavadores de veículos usem cartão de identificação, fornecido pelo sindicato, cooperativa ou associação, onde houver, para o fim de exibição ao usuário e à fiscalização dos órgãos públicos e sindicatos.

Conforme se vê, em que pese o viés político que permeia essa tentativa de regulamentação, a Lei nº 6.242/75 agonizou em sua ineficácia, durante mais de três décadas, de modo que, somente com a virada do século, diante do aumento da desestruturação do mercado de trabalho e, conseqüentemente, do volume de transtornos

trazidos pela atividade, as autoridades municipais se socorreram à aludida legislação, a fim de reverberar o seu teor e definir normas locais para a atuação dos guardadores de veículos.

É nessa perspectiva que se observam, na última década, em diversos Municípios do Brasil, propostas de regulamentação da atividade dos guardadores de veículos como formas de solucionar o problema. Em algumas cidades, pode-se dizer que, em termos administrativos, a proposta chegou a se concretizar. Em outras, porém, resultou em mera tentativa frustrada.

4.1 CRIMINALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DOS GUARDADORES DE VEÍCULOS.

A falta de acesso ao trabalho regular, seja pela escassez da oferta, seja pela desqualificação para o emprego, é o fator principal que leva os guardadores de veículos a recorrerem às ruas e a desempenhar atividade que gera tanta polêmica. Sabe-se que, numa sociedade capitalista de consumo, a impossibilidade de vender sua força de trabalho em troca de remuneração implica, como consequência quase que imediata, a impossibilidade de consumir.

Essa visão conduz a um processo de estigmatização e intolerância com relação a esses indivíduos, não só por não reproduzirem sua força de trabalho - e assim poder alimentar a sociedade de consumo -, mas também porque, estando vulneráveis à criminalidade, causam o medo e a insegurança na população, que os vê como uma constante ameaça à vida e à propriedade privada. São eles que, segundo Bauman,

[...] quebram a norma e solapam a ordem. São uns estraga-prazeres meramente por estarem por perto, pois não lubrificam as engrenagens da sociedade de consumo, não acrescentam nada à prosperidade da economia transformada em indústria de turismo. São “inúteis”, no único sentido de “utilidade” em que se pode pensar numa sociedade de consumo ou de turistas. E por serem inúteis são também indesejáveis.

Inúmeros exemplos do sentimento de rejeição com relação a esses guardadores são ilustrados nas colunas dos leitores de jornais, nas manchetes de jornais e na internet, em que a figura dos guardadores chega a serem rechaçados do cenário urbano, causando desconforto e insegurança aos motoristas, que se sentem constantemente ameaçados por sua presença.

Passa despercebido do senso comum o fato de que grande parte dos guardadores de veículos tem poucas qualificações ocupacionais (ou quase nenhuma) que lhes possibilitem a garantia de empregos acima do nível mais inferior do mercado de trabalho. Ou seja, se a garantia de um emprego regular já se apresenta como uma perspectiva quase inalcançável aos guardadores há ainda o risco de que consigam um emprego que não atenda rigorosamente à legislação trabalhista, submetendo o trabalhador às regras flexíveis de trabalho e deixando-o, assim, à mercê de direitos de manutenção e proteção do emprego.

Na análise de Oneir Vitor Oliveira Guedes, “quem remunera o flanelinha não o faz por ato volitivo incólume, mas sim, tem sua vontade viciada pelo medo, pelo temor que um mal maior lhe sobrevenha”. Para o autor, a atividade dos guardadores é merecedora de tutela penal diante do fracasso das medidas administrativas e da lesão a bens jurídicos relevantes. Além disso, Guedes sustenta que o grau de intolerância com relação à atividade é maior em razão dos diferentes bens jurídicos ofendidos no exercício das ocupações informais:

Ainda que outros agentes da economia informal igualmente venham a praticar atos contrários ao ordenamento jurídico, a diferença está na natureza do bem lesionado, pois suas atividades atingem, quando muito, a economia popular, enquanto a conduta dos guardadores atenta contra a liberdade individual das pessoas, seu patrimônio, sua livre capacidade de autodeterminação, dentre outros bens jurídicos, o que denota a sua maior reprovabilidade.

Conforme antes analisado, a espontaneidade inicialmente vista na contribuição pecuniária dos motoristas aos guardadores de veículos foi cedendo lugar a um caráter de obrigatoriedade na contribuição pelo serviço prestado, muitas vezes em razão da intimidação, expressa ou velada, exercida pelos guardadores, e que resulta, em certas ocasiões, no efetivo dano à propriedade privada ou à própria pessoa do motorista.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do artigo 160-A com a seguinte redação:

“Art. 160-A Solicitar ou exigir, para si ou para terceiro, a qualquer título, dinheiro ou qualquer vantagem, sem autorização legal ou regulamentar, a pretexto de explorar a permissão de estacionamento de veículo alheio em via pública:

Pena – detenção, de 1 a 3 anos, e multa”..

Sem dúvida, ao propor a criminalização da conduta dos guardadores de veículos, o Estado lança mão de um artifício aparentemente eficaz aos olhos da população e que lhe é mais cômodo. Por outro lado, a proposta ignora por completo as raízes estruturais do problema, que, por sua vez, exigem soluções mais complexas. A estratégia da criminalização é desse modo, cada vez mais utilizada, por transmitir a ilusória sensação de punição dos ditos “criminosos”, atendendo de forma mais aparente aos anseios da população dominada pelo medo e insegurança.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho, pretendemos trazer a reflexão acerca da situação cotidianamente presenciada, no cenário urbano brasileiro, envolvendo a atividade dos guardadores de veículos.

Num primeiro momento, procuramos nos despojar da visão comum que se tem desses guardadores, enquanto pessoas desinteressadas pelo trabalho regular, que recorrem ao trabalho informal, em razão de um comportamento meramente comodista.

Investigamos, sob outro prisma, as razões estruturais que conformaram o surgimento da atividade dos guardadores de veículos, no Brasil, para compreender de que modo ela se insere em um contexto socioeconômico e político, que envolveu, sobretudo, a crescente desestruturação do mercado de trabalho, o desmantelamento do Estado e o alto nível de concentração de renda.

Ademais, vimos que a expansão da atividade dos guardadores de veículos, no Brasil, também se encontra condicionada à adoção de um novo modelo econômico, que encampou uma série de políticas liberalizantes e gerando, desse modo, a crescente desestruturação do mercado de trabalho, o aumento do desemprego e da subutilização da força de trabalho.

A promulgação da Lei Federal nº 6.242/75 condicionou a regulamentação da atividade do guardador autônomo de veículos ao registro na Delegacia Regional do Trabalho competente, como tentativa do Estado, à época, de institucionalizar o trabalho informal, um paliativo adotado para o impasse que o governo enfrentava para criar condições de trabalho regular ante a crescente massa de trabalhadores cuja mão-de-obra não era absorvida pelas indústrias.

Ademais, o intuito do legislador em regulamentar a atividade visa, claramente, e desde o início, a atender aos interesses das classes dominantes, que sofriam com a ameaça provocada por grande parte dos guardadores de veículos, envolvidos na criminalidade. A referida Lei se propõe desse modo, a afastar da atividade aquelas pessoas que dela se valem para perpetrar condutas criminosas, suscitando o medo e a insegurança nas vias públicas, principalmente no que tange à violação dos direitos de liberdade e de propriedade dos motoristas.

Uma análise mais acurada das consequências jurídicas geradas pela regulamentação aponta que a primeira delas diz respeito à impossibilidade de se conceber a

atividade dos guardadores de veículos como um serviço público, afastando prontamente qualquer possibilidade jurídica de responsabilizar o Estado por eventuais danos causados ao patrimônio ou à pessoa do motorista, em razão da atividade dos guardadores.

Essa implicação jurídica resulta, justamente, da regulamentação da atividade como trabalho autônomo, a ser exercido por conta própria do guardador. Em que pese tal reconhecimento legislativo, observamos algumas limitações na proposta, tendo em vista que o guardador de veículos, enquanto autônomo, deveria assumir os riscos da atividade, algo que, na prática, não está ao seu alcance, em virtude da própria situação de exclusão em que vive.

Com efeito, o art. 5º do Decreto nº 79.797/77, que regulamentou a mencionada Lei Federal, sem dúvida, é o dispositivo que resultaria em maior benefício, a curto prazo, aos guardadores de veículos. Quiçá por isso, que ele nunca tenha sido implantado. O referido artigo garante um percentual de 70% calculado sobre o valor total que o Poder Público cobra do motorista para o estacionamento nas vias públicas e destinado ao pagamento dos serviços dos guardadores. Evidentemente, a norma nunca foi aplicada pelos Municípios, seja pelo desinteresse do Poder Público, seja pela intolerância da população com a atividade.

Porém, se esgotássemos, aqui, nossa investigação, ainda assim, não teríamos qualquer resposta para a questão da ineficácia da Lei nº 6.242/75, ao longo desses anos. Tampouco para a resistência enfrentada, no âmbito local, pela tentativa de regulamentação da atividade dos guardadores de veículos. Por isso, procuramos nos desvencilhar das concepções jurídicas construídas pela burguesia dominante, como os conceitos de Estado Democrático de Direito, liberdade individual, propriedade privada e segurança, que são evocados pelo discernimento comum para se posicionar contrariamente à regulamentação da atividade.

Por fim, a outra face da moeda, que consiste na proposta de criminalização da conduta desses guardadores, não deixa também de se apresentar como resposta dada pelo Estado, instrumentalizada pelo direito penal enquanto expressão superestrutural do domínio de classe, no intuito de proteger os interesses da burguesia dominante. A estratégia adotada lança mão, assim, do capital político e transmite a ilusória sensação de punição dos “criminosos”, quando, na verdade, as raízes do problema residem nas contradições estruturais próprias das relações de produção capitalista e exigem, por sua vez, soluções muito mais complexas.

GUARDADORES AUTONOMOS DE VEICULOS (FLANELINHAS). PREJUÍZO PARA POPULAÇÃO E FRACASSO NA SUA REGULAMENTAÇÃO.

ABSTRACT

This study aims to analyze the attempt to regulate the activity of the keepers of vehicles by the Government. The recognition of the profession as a standalone work was provided by the Federal Law No. 6.242/75, it is up to local municipalities to determine the rules for the regulation of the activity. However, the legislative provision did not produce the desired effect, and the growth of cities and the breakdown of the labor market meant that the activity of the keepers took to worrying proportions dominant social classes and the state, to the extent that the exercise of the activity was associated with, increasingly, urban crime.

KEYWORDS: Keeper of cars. Informal work.regulation.Criminalization.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Leon; SNOW, David A. **Desafortunados: Um estudo Sobre o Povo da Rua**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: Introdução à Sociologia do Direito Penal**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as Consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BRAGA, Cristóvão de Oliveira. **As Novas Formas de Sobrevivência no Contexto da Reestruturação Produtiva: Uma Análise da Atividade dos Guardadores de Carro de Juiz de Fora**. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistalibertas/files/2010/01/artigo07_4.pdf>.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de.LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2005.

COSTA, Orlando Teixeira da.**Profissionalização do Guardador e do Lavador Autônomo de Veículos Automotores**. Em: Revista LTr: Legislação do Trabalho e Previdência Social, ano 42, p. 831/836, 1978.

DELGADO, Maurício G. **Curso de Direito do Trabalho**. 7.ed. São Paulo: LTr, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUEDES, Oneir Vitor Oliveira. **A Necessária Criminalização da Conduta dos Guardadores Clandestinos de Veículos (Flanelinhas)**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2231, 10 ago. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13272>>.

POCHMANN, Márcio. **Informalidade Reconfigurada**. Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/noticias/2007/08/13/informalidade_reconfigurada/>.