

COMÉRCIO POPULAR EM JUIZ DE FORA: PERCURSOS PARA CRIAÇÃO DA LEI 14.403/2022

Pablo Corrêa Lima¹

Frederico Braida²

Marcelo Luís Ribeiro Silva Tavares³

RESUMO

Este artigo versa sobre o tema do comércio popular na cidade de Juiz de Fora, Minas Gerais, que recentemente passou por intensos debates sobre a licitação, regulamentação e (re)organização dessa atividade comercial no espaço urbano. Baseando-se nos recentes conflitos entre comerciantes populares e o poder público, o objetivo deste artigo é identificar como ocorreu o processo de criação da legislação vigente sobre o comércio popular em Juiz de Fora, a Lei nº 14.403 de 2022. Como percurso metodológico, foi realizada uma pesquisa documental sobre as regulamentações publicadas acerca do tema, anteriormente à legislação de 2022, bem como uma pesquisa das reportagens publicadas em jornais e portais de notícias entre 2012 a 2022, coletando-se matérias que abordam o tema do comércio popular, e suas discussões para criação da nova legislação do setor. Observa-se que a cidade ficou por 24 anos com a mesma legislação referente ao comércio popular, sem passar por atualizações. Entre 2012 a 2022, ocorreram tentativas de construção de um shopping popular, aumento das fiscalizações, paralisação de emissão de licenças pela prefeitura e realocação dos pontos comerciais populares, gerando discussões e evidenciando a necessidade da criação de uma nova regulamentação, que se concretizou em 2022, porém, não agradou totalmente os trabalhadores do comércio popular.

Palavras-chave: Comércio Popular; Planejamento Urbano; Legislação.

POPULAR COMMERCE IN JUIZ DE FORA: PATHS FOR CREATING LEGISLATION 14.403/2022

ABSTRACT

This paper deals with the topic of popular commerce in the city of Juiz de Fora, Minas Gerais, which has recently undergone intense debates about the bidding, regulation and (re)organization of this commercial activity in urban space. Based on recent conflicts between popular traders and public authorities, the objective of this article is to identify how the process of creating the current legislation on popular commerce in Juiz de Fora, Law 14,403 of 2022, occurred. documentary research on the regulations published on the topic, prior to the 2022 legislation, as well as research on reports published in newspapers and news portals between 2012 and 2022, collecting subjects that address the topic of popular commerce, and their discussions to create new legislation for the sector. It should be noted that the city had the same legislation regarding popular commerce for 24 years, without undergoing any updates. Between 2012 and 2022, there were attempts to build a popular shopping mall, increased inspections, a halt in the issuance of licenses by the city hall and the relocation of popular shopping areas, generating discussion and highlighting the need to create new regulations, which came to fruition in 2022, however, did not completely please popular commerce workers.

¹Arquiteto e Urbanista – UniAcademia. Atualmente é mestrando em Ambiente Construído pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais FAPEMIG. E-mail: pablo.lima@estudante.ufjf.br

²Doutor em Design pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Professor da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). E-mail: frederico.braida@ufjf.br

³Doutor em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail: marcelostavares@gmail.com



Keywords: Comércio Popular; Planejamento Urbano; Legislação.

1 INTRODUÇÃO

As práticas comerciais proporcionam o alto fluxo de pessoas, a distribuição de produtos e oferta de serviços, contribuindo para o desenvolvimento de cidades, além de estimular a criação de novas centralidades através das múltiplas atividades simultâneas no espaço urbano. Segundo Vargas (2018), a atividade de troca comercial carrega consigo uma demanda por caráter social, pois, para a troca se realizar, há necessidade do encontro, que acarreta a troca de ideias, de palavras, de sensações e experiências até que a negociação seja concretizada. Freire (2010) considera ainda que as trocas, além de estabelecer relações de sociabilidade, contemplam locais de cordialidade, singularidades e nostalgia, representados por cheiros, barulhos, ritmos, tradições e símbolos.

De acordo com Santos (2008), nos países em desenvolvimento, existem dois circuitos de economia, o superior e o inferior. O circuito inferior da economia está relacionado às atividades de pequena escala, que não demandam grandes investimentos financeiros para adequação de infraestrutura e nem o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas (Santos, 2008), são atividades voltadas para uma escala local, e tendem a suprir demandas específicas da população, como aquelas pessoas que buscam por produtos de menor preço.

Dentro do circuito inferior da economia, pode-se elencar a faixa do comércio popular, que pode ser abrangido por diversos setores varejistas, possuir variados significados em relação à região ou cultura onde está inserido. Nas cidades, o comércio popular pode ser identificado como uma forma de suprir algumas demandas da população, ofertando modalidades de consumo e serviços que funcionam de forma dinâmica, proporcionando o acesso relativamente fácil a produtos com preço acessível e de uso corriqueiro (LENZI, 2014).

O comércio popular, apesar de já inserido em alguns espaços urbanos brasileiros de forma “discreta” em períodos passados, obteve maior expansão na transição do século XX para o século XXI. Segundo Cacciamali (2000), devido à situação de crise econômica que a população brasileira percorreu durante a década de 1990, culminou-se na busca por atividade remunerada que complementasse a renda de uma pessoa já inserida no mercado de trabalho, juntamente com necessidade de renda para sustento de pessoas desempregadas. Por conta desses

fatores, surgiram modalidades de atividades rentáveis fora de um sistema regulatório, onde não existiam leis e regras bem definidas (CACCIAMALI, 2000).

Com o crescimento dos comerciantes populares nas ruas, algumas cidades buscaram realizar intervenções, adotando medidas para (re)organização da categoria no espaço urbano, através da implementação de legislações municipais. Algumas medidas consistiram na padronização de barracas e demarcação de pontos nas ruas e praças (MOREIRA, 2008), outras proibiam a atividade comercial nas ruas e realocaram os comerciantes para *shoppings* populares ou camelódromos (VILELA, 2006; JESUS, 2011).

Em alguns casos, os comerciantes lojistas consideram que os comerciantes populares são uma grande ameaça para o sucesso de seus negócios, principalmente pelo não pagamento de impostos, comercialização de produtos com menor preço e apropriação de pontos em frente às tradicionais lojas de rua. Esse fator contribuiu para disseminação de preconceitos direcionados aos comerciantes populares, que muitas vezes são vistos pelo poder público como entraves para o planejamento urbano e organização das áreas centrais (CLEPS, 2009).

Apesar dos preconceitos existentes contra os comerciantes populares, Ferreira (2019) afirma que o comércio popular é uma atividade de extrema importância nas cidades, pois, além de proporcionar à população acessibilidade a produtos de menor preço, possibilita uma forma de renda e sustento às famílias que passam por situações de desemprego, devido às dificuldades geradas pela globalização, à concentração de capital e a precarização das condições de trabalho em decorrência do neoliberalismo.

Baseando-se na importância do comércio popular para as cidades, o objetivo deste artigo é identificar como ocorreu o processo de criação da legislação vigente sobre o comércio popular em Juiz de Fora, a Lei nº 14.403 publicada em 2022, após diversas reivindicações de comerciantes populares, lojistas, e intervenções realizadas pelo poder público.

2 METODOLOGIA

O método de pesquisa adotado consistiu, no primeiro momento, em uma revisão documental sobre as regulamentações publicadas pela prefeitura de Juiz de Fora no portal *on-line* “JFLegis” (repositório de regulamentações da cidade), que

abordavam temas relacionados ao comércio popular. Para filtragem nas buscas, foram utilizadas as palavras-chave “comércio popular”, “camelô” e “ambulantes”. Foram selecionadas nove regulamentações publicadas entre o período de 1952 a 1998 (Quadro 1), anteriores à atual lei vigente, a Lei 14.403 de 2022.

Quadro 1 – Regulamentações anteriores à Lei 14.403/2022

Regulamentação	Título	Ano de publicação
Lei Ordinária nº 512	“Altera os dispositivos do Código Tributário”	1952
Lei Ordinária nº 1.003	“Define as Atribuições da Seção de Higiene e Saúde da Divisão de Saúde e Assistência e contém outras providências”	1957
Lei nº 5.535	“Institui o Código de Posturas de Juiz de Fora e dá outras providências”	1978
Decreto nº 3.146	“Aprova o regulamento da Secretaria Municipal de Obras”	1984
Decreto nº 3.248	“Aprova o modelo de Requerimento de Licença para Exercício de Atividade em Área de Domínio Público e regulamenta os procedimentos a ele referente”	1985
Portaria nº 1.689	“Designa órgãos e entidades para, através dos membros indicados, comporem a Comissão Especial para os fins que menciona, e revoga a Portaria nº 1.666	1991
Lei nº 8.120	“Dispõe sobre o Exercício de Comércio Ambulante em Área de Domínio Público do Município”	1992
Decreto nº 4.860	“Dispõe sobre o exercício de Comércio Ambulante em área de domínio público do Município de Juiz de Fora”	1993
Decreto nº 6.139	“Altera o regulamento da Lei n.º 8120, de 29 de julho de 1992, que dispõe sobre o Comércio Ambulante em área de domínio público do Município de Juiz de Fora”	1998

Fonte: Dos autores (2023).

O segundo passo consistiu em uma pesquisa documental em jornais e portais de notícias da cidade entre 2012 a 2022, dez anos anteriores à publicação da legislação vigente, com o intuito de identificar alguns acontecimentos que contribuíram para o processo de criação da nova lei em 2022. Foram selecionadas e analisadas nove reportagens que contribuíram para o entendimento dos fatos e discussões que precederam a criação da lei (Quadro 2).

Quadro 2 – Reportagens consultadas

Data	Título	Nome do portal de notícias
15/02/2013	“Shopping popular longe de virar realidade”	Tribuna de Minas
26/04/2016	“PJF desiste de shopping popular”	Tribuna de Minas
28/01/2018	“Em busca de renda, ambulantes tomam as ruas de JF”	Tribuna de Minas
16/06/2020	“Trabalhadores vão para informalidade das ruas para sobreviver”	Tribuna de Minas
10/12/2020	“PJF fará novas análises sobre realocação de ambulantes na Getúlio”	Tribuna de Minas
25/05/2021	“PJF cria grupo de trabalho para estudar o licenciamento de ambulantes”	Tribuna de Minas
09/11/2021	“PJF envia projeto de lei à Câmara Municipal para normatizar comércio popular”	Tribuna de Minas
05/11/2021	“PJF irá transferir ambulantes da Getúlio Vargas para a Praça do Riachuelo”	Tribuna de Minas
06/01/2022	“Ambulantes protestam na Avenida Getúlio Vargas”	Tribuna de Minas

Fonte: Dos autores (2023).

Quanto ao método de pesquisa escolhido, optou-se pela pesquisa em fontes documentais, como as regulamentações e as reportagens, devido à falta de fontes secundárias relacionadas ao tema na cidade de Juiz de Fora.

3 REGULAMENTAÇÕES ANTERIORES

As primeiras regulamentações identificadas que abordam o tema do comércio popular em Juiz de Fora datam da década de 1950, as leis ordinárias nº 512/1952 e nº 1.003/1957, suas principais diretrizes indicavam a obrigatoriedade de pagamentos de impostos anuais pelos comerciantes populares que atuavam nas ruas, e a designação da Seção de Higiene e Saúde, antigo órgão de fiscalização que se assemelha à atual vigilância sanitária, para inspeção das condições higiênicas das barracas e qualidade de alimentos comercializados (JUIZ DE FORA, 1952; JUIZ DE FORA, 1957).

A Lei nº 5.535/1978 que institui o Código de Posturas de Juiz de Fora, que tinha por objetivo estabelecer o bem-estar e a higiene pública através de diretrizes a serem seguidas por indústrias, comerciantes e prestadores de serviços, contemplava regras de higiene e manuseio de produtos, estipulava o horário permitido para funcionamento das atividades, e previa a cobrança de multas e

apreensão de mercadorias em virtude do descumprimento das regras impostas (JUIZ DE FORA, 1978). Quanto às proibições:

Art. 154- É proibido ao vendedor ambulante ou eventual, sob pena das multas especificadas nesta lei, sem prejuízo de outras estabelecidas pela legislação municipal:

I- estacionar nas vias públicas ou outros logradouros, fora dos locais previamente determinados pela Prefeitura;

II- impedir ou dificultar o trânsito nas vias públicas ou outros logradouros; III- o comércio de qualquer mercadoria ou objeto não mencionado na licença;

IV- a venda de bebidas alcoólicas;

V- a venda de armas, munições, explosivos e inflamáveis;

VI- a venda de medicamentos ou quaisquer outros produtos farmacêuticos;

VII- a venda de aparelhos eletrodomésticos;

VIII- a venda de quaisquer gêneros ou objetos que, a juízo do órgão competente, sejam julgados inconvenientes ou possam oferecer dano à coletividade (JUIZ DE FORA, 1978).

Em 1984, foi publicado o Decreto nº 3.196/1984, que regulamentou a secretaria de obras, e destinou a essa secretaria a incumbência de administrar todos os assuntos voltados ao comércio popular, sendo assim, dentro da secretaria foram criadas duas divisões. A divisão de feiras livres e a divisão de ambulantes e camelôs, com intuito, segundo o texto da norma, de “controlar, coordenar e fiscalizar as atividades dos vendedores ambulantes, camelôs e artesãos” (JUIZ DE FORA, 1984).

Com a necessidade de criação de um modelo padrão de cadastramento em que os comerciantes populares pudessem preencher para pleitearem formalmente um ponto comercial nos espaços públicos, foi instituído o Decreto nº 3.248/1985, que estabeleceu um modelo de requerimento de licença para exercício de atividade comercial em área de domínio público. Essa legislação possibilitou, aos comerciantes dos camelôs e ambulantes, uma solicitação de permissão junto à prefeitura para atuarem nas ruas e praças (JUIZ DE FORA, 1985). Os pedidos eram analisados pela divisão de ambulantes e camelôs, pelo departamento de saúde (vigilância sanitária) e pelo departamento de trânsito, com o intuito de garantir o cumprimento do código de posturas municipal, se aprovados, eram concedidas licenças anuais pela prefeitura, para os comerciantes utilizarem os espaços públicos (JUIZ DE FORA, 1985).

Segundo Cacciamali (2000), a grande crise econômica do Brasil no início da década de 1990 contribuiu para a migração de trabalhadores do setor formal, com carteira assinada e contemplados pela legislação trabalhista, para os setores

informais, como comércio popular e a prestação de pequenos serviços. Esse aumento do número de comerciantes populares na cidade de Juiz de Fora nos anos 1990 pode ser constatado a partir da publicação de três regulamentações mais completas acerca do tema, e que vigoraram por quase 30 anos: a Portaria nº 1.689/1991, a Lei nº 8.120/1992, o Decreto nº 4.860/1993 e o Decreto nº 6.139/1998.

A Portaria nº 1.689/1991 criou uma comissão especial para realização de estudos sobre a reestruturação da regulamentação do comércio popular nas áreas públicas da cidade (JUIZ DE FORA, 1991). A comissão era composta por representantes dos camelôs e ambulantes: Associação dos Vendedores Ambulantes e Camelôs Associação dos Feirantes de Utilidades e Trabalhos Manuais, Associação dos Artesãos, Associação Comercial, Sindicato do Comércio Varejista; do poder público: Câmara Municipal, integrantes das Secretarias de Municipais de Transportes, Saúde, Negócios Jurídicos e Desenvolvimento Econômico, Instituto de Pesquisa e Planejamento; e ainda contemplava a participação dos comerciantes lojistas, através do Clube dos Diretores Lojistas de Juiz de Fora.

Após a realização dos estudos, em julho de 1992, foi sancionada a primeira regulamentação que contemplou o comércio popular de maneira específica, a Lei nº 8.120/1992, que estabeleceu a definição de um perímetro na região central que poderia ser ocupado pelos comerciantes. Além disso, permitiu a instalação de comerciantes em equipamentos removíveis e veículos automotores, que deveriam respeitar as normas de trânsito, pontos estipulados pela prefeitura, e estar em dia com taxas de licenciamento (JUIZ DE FORA, 1992). A lei transformou a comissão de estudos em uma comissão permanente, para a constante avaliação de pedidos de licença para ocupação dos espaços públicos pelos comerciantes populares; as licenças eram emitidas e reavaliadas anualmente (JUIZ DE FORA, 1992). Sobre as normas para ocupação do espaço físico, destaca-se:

Art. 7º A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico disporá sobre os equipamentos dos Ambulantes, discriminando e especificando no Decreto referido no art. 5º, medidas das barracas e suas áreas de ocupações, no sentido de não prejudicarem faixas de pedestres, vias de tráfego de veículos e sinalização semafórica.

Parágrafo Único- Não será permitido o comércio ambulante em distância inferior a 4 (quatro) metros das esquinas e a 2 (dois) metros das entradas de galerias (JUIZ DE FORA, 1992).

A regulamentação ainda estipulava a análise de alguns critérios socioeconômicos dos comerciantes, como renda, existência de deficiência, vulnerabilidade social, como alguns parâmetros para avaliação antes de concessão das licenças; além disso, previa penalidades para comerciantes que cometessem infrações, como advertências, multas, apreensão de mercadorias, suspensão ou cassação das licenças (JUIZ DE FORA, 1992).

Os decretos nº 4.860/1993 e nº 6.139/1998 entraram em vigor com o intuito de adicionar mais detalhes específicos sobre a regulamentação de comerciantes populares. Dentre os novos parágrafos, destacam-se a necessidade de limitação de licenças emitidas, para agilizar o controle dos órgãos fiscalizadores, algumas restrições de publicidade, a obrigatoriedade de cumprimento à normas de vigilância sanitária para manuseio e comércio de alimentos, a proibição da comercialização de bebidas alcoólicas, e a padronização de medidas para as barracas (Juiz de fora, 1993; Juiz de fora, 1998).

Art. 24. As barracas serão padronizadas segundo modelo fornecido pelo Município, obedecendo as seguintes medidas:

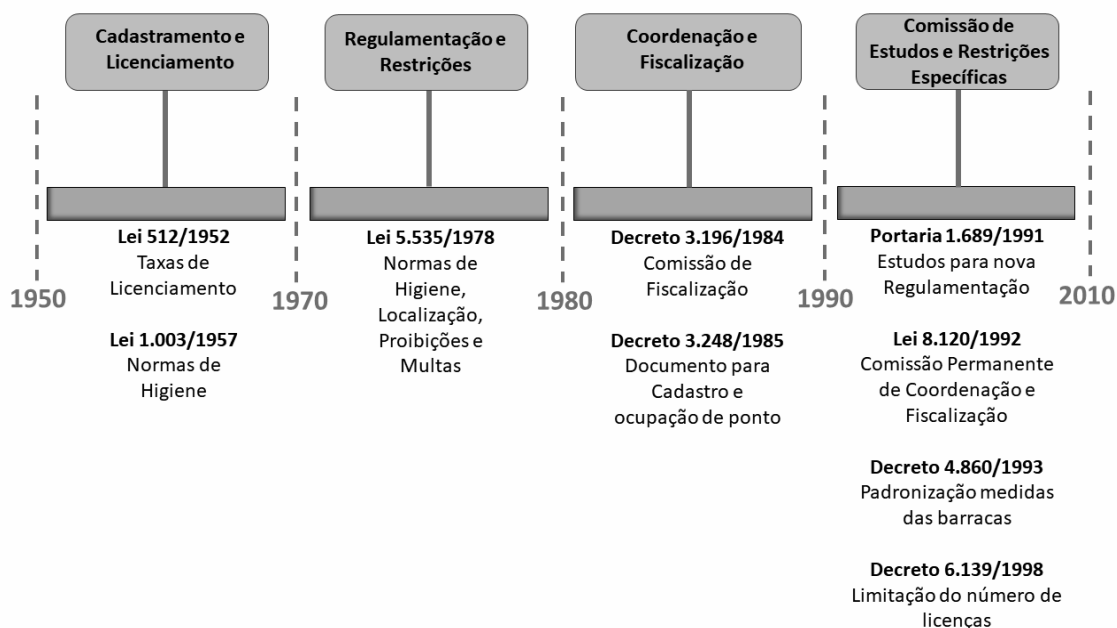
- a) para a venda de produtos não alimentícios: 1,20m x 0,80m;
- b) para a venda de produtos alimentícios: 1,80m x 0,80m;
- c) altura máxima permitida para essas barracas: 1,90m;

Parágrafo único. As barracas acima de 0,95m do chão não poderão ter qualquer tipo de fechamento nas suas laterais (JUIZ DE FORA, 1993, s. p.).

Outro ponto importante acrescentado com o Decreto nº 4.860/1993 foi a nítida tentativa de inclusão de pessoas fora do mercado formal de trabalho. O novo trecho da lei, na época, contemplava uma espécie de barema, com pontuação a ser atingida pelo comerciante que pleiteava um ponto nas ruas. Eram realizadas investigações por assistentes sociais da prefeitura, e, quanto menor o nível de alfabetização, maior precarização do local de moradia, existência de filhos menores de 18 anos e comprovação de renda inferior a um salário mínimo, maiores eram as chances de concessão da licença pela comissão de avaliação (JUIZ DE FORA, 1993).

Entre 1999 a 2021, nenhuma legislação específica sobre o comércio popular entrou em vigor, prevalecendo as diretrizes impostas pelas regulamentações publicadas na década de 1990. O longo período sem atualizações nas regulamentações acarretou novas demandas e reivindicações para atualização da legislação em meados de 2018 (VALENTE, 2018; SILVA, 2021).

Figura 1 – Linha do tempo das regulamentações



Fonte: Dos autores (2023).

4 PRECEDENTES PARA CRIAÇÃO DE UMA NOVA LEI

Com o desenvolvimento da cidade de Juiz de Fora e adensamento de atividades na região central, o número de comerciantes populares aumentou, gerando debates, manifestações dos comerciantes e questionamentos sobre as deficiências nas legislações dos anos 1990 e sobre a falta de fiscalização por parte do poder público (VALENTE, 2018).

De acordo com Tribuna de Minas (2013), em 2013 o Sindicato do Comércio de Juiz de Fora, representando os lojistas, mostrou-se favorável à construção de um *shopping* popular financiado pela prefeitura, solicitando a retirada dos comerciantes populares das ruas. Em 2014, a prefeitura abriu um edital para recebimento de propostas da iniciativa privada para concessão das lojas e escritórios que seriam construídos nos andares superiores ao projeto do *shopping* popular, afirmando que a viabilidade da obra só seria possível com investimentos vindos da esfera privada (VALENTE, 2016). Em 2016, a prefeitura desistiu de construir o *shopping* popular, alegando falta de verbas e de interesse das empresas em ocupar os espaços que seriam concedidos por edital (VALENTE, 2016).

As gestões municipais entre 2017 a 2020 não desenvolveram as discussões para regulamentação e (re)organização dos comerciantes populares no espaço urbano. Foram adotadas políticas de intensificação das fiscalizações contra os

comerciantes não licenciados, e contra a comercialização de produtos ilegais/pirateados (VALENTE, 2018). Além disso, o poder público interrompeu o processo de emissão de licenças para novos comerciantes que pleiteavam pontos comerciais na região central, alegando falta de estudos e saturação de barracas ocupando o espaço urbano (VALENTE, 2018). De acordo com Bernadete (2020a), em 2020, a prefeitura contabilizava quatro mil pedidos de licenças sem resposta, e o número de comerciantes populares nas ruas sem licenciamento, só aumentava.

A crise econômica de 2018, somada à crise econômica da pandemia de COVID-19, gerou um grande aumento de comerciantes populares irregulares na região central de Juiz de Fora, provavelmente pelo fato de que muitos trabalhadores desempregados encontraram, nesse tipo de comércio, uma saída para exercer atividade de sustento, uma vez que empresas fecharam as portas pelas restrições impostas à população, na tentativa de diminuição da propagação do vírus (BERNADETE, 2020a).

O poder público, em 2020, iniciou a demarcação no piso das calçadas (Figura 2), indicando onde as barracas dos comerciantes deveriam ser alocadas, retirando-as das vagas de estacionamento de veículos. A prefeitura informou que consistiu em realocações pontuais para maior qualidade e segurança do trânsito, porém, os comerciantes populares se manifestaram nas ruas alegando que não foram consultados sobre as mudanças (BERNADETE, 2020b). Após essa intervenção, nenhuma ação foi retomada para a solução do conflito (BERNADETE, 2020b).

Figura 2 – Ponto demarcado para os comerciantes populares



Fonte: Bernadete (2020b). Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/wp-content/webp-express/webp-images/uploads/2020/12/marcacao-ambulantes-centro-juiz-de-fora-by-leticia-bernadete.jpg.webp>. Acesso em: 27 out. 2023.

Em 2021, a partir da crescente demanda pela regularização por parte dos comerciantes populares e pela pressão dos comerciantes lojistas para (re)organização do espaço urbano, a prefeitura criou um grupo de trabalho para entendimento das demandas dos comerciantes populares e solucionar o problema da paralisação de emissão de licenças por sete anos (TRIBUNA DE MINAS, 2021). A prefeitura, por meio do grupo de trabalho, realizou um levantamento sobre as características dos ambulantes para regulamentação futura. No total, 559 ambulantes preencheram os formulários via internet ou presencialmente.

Após o levantamento, a prefeitura enviou um projeto de lei à câmara municipal, que previa a criação de uma comissão permanente para discussão do tema e uma reorganização da Praça do Riachuelo para receber os camelôs que seriam retirados da Av. Getúlio Vargas (LEONEL; SILVA, 2021). Antes das discussões para aprovação do projeto de lei, segundo Ribeiro (2021), a prefeitura anunciou a transferência dos camelôs da Av. Getúlio Vargas para a Praça do Riachuelo, em novembro de 2021, devido à inauguração de um viaduto próximo. A gestão municipal alegou que a mudança traria mais segurança aos camelôs, pedestres e veículos (RIBEIRO, 2021).

A transferência dos camelôs para a praça não agradou aos lojistas do Santa Cruz *Shopping*, que fica em frente à praça. Os lojistas alegavam que suas vendas iriam reduzir por conta da proximidade com o comércio popular. Segundo Ribeiro e Salles (2022), em janeiro de 2022, os comerciantes transferidos para a praça manifestaram-se nas ruas do Centro (Figura 3), reivindicando uma melhor organização das barracas, a construção de banheiros e melhorias na infraestrutura da praça.

Figura 3 – Protestos dos comerciantes no centro



Fonte: Priamo (2022). Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/wp-content/uploads/2022/01/manifestacao-ambulantes-1-by-fernando.jpg>. Acesso em: 22 ago. 2022.

Devido às pressões dos comerciantes populares e lojistas por uma nova regulamentação e melhorias no espaço urbano, em maio de 2022, a lei anterior sobre comércio popular na cidade foi revogada (Lei 6.139/1998), e entrou em vigor a Lei 14.403/2022, que dispõe sobre o exercício do comércio popular nos espaços públicos do município de Juiz de Fora.

5 A LEI 14.403/2022

A nova lei do comércio popular em Juiz de Fora estabeleceu a criação da comissão permanente do comércio popular, composta por representantes da prefeitura, dos camelôs e ambulantes, dos lojistas e população, que se reunirá

mensalmente para discussão de assuntos gerais sobre o tema e avaliação/autorização da emissão de licenças pleiteadas (Juiz de fora, 2022). A nova lei prevê licenciamentos anuais dos camelôs, pagamento de taxa administrativa, padronização das barracas, restrições quanto à ocupação de pontos próximos à sinalização de trânsito e em cima de calçadas. Quanto às restrições de ocupação no espaço urbano, a lei estabelece:

Art. 23. É vedado o exercício de comércio popular de rua, de que trata esta Lei, nos seguintes locais:

- I- imediações de semáforos, na modalidade de comércio popular de rua estacionário;
- II- em locais que impeçam a visualização dos sinais de trânsito, na modalidade de comércio popular de rua estacionário;
- III- em áreas destinadas aos táxis, a veículos de aluguel e operações de carga e descarga ou em áreas de estacionamento proibido;
- IV- nos eixos ou trechos viários apontados pelo órgão gestor de trânsito;
- V- em frente às entradas e saídas de galerias;
- VI- nas travessias de pedestres;
- VII- em área de estacionamento rotativo (JUIZ DE FORA, 2022, s. p.).

Além disso, a lei prevê um mapeamento para definição de pontos comerciais para os camelôs e ambulantes, distribuídos no Centro, estabelecendo uma lógica na organização das barracas, em virtude dos produtos comercializados, com o objetivo de tornar vasta a oferta de produtos nas ruas e distanciar as barracas que comercializam o mesmo tipo de produto, dividindo os comerciantes populares em subcategorias: acessórios; água de coco; brinquedos; doces; eletrônicos; flores e mudas; hortifrutis; pipoca; prestação de serviços; utensílios domésticos; e vestuário (JUIZ DE FORA, 2022).

De acordo com Floriano (2022), a Secretaria Municipal de Sustentabilidade, Meio Ambiente e Atividades Urbanas da Prefeitura de Juiz de Fora lançou, em dezembro de 2022, um edital (Concorrência 014/2022-SESMAUR) para ocupação de 235 pontos comerciais destinados aos camelôs e ambulantes na região central durante cinco anos. A demanda para ocupação dos pontos foi alta, conforme resultado do edital, 130 comerciantes foram classificados para a próxima fase de verificação de documentos e 117 comerciantes estão no cadastro de reserva aguardando novas vagas (G1 ZONA DA MATA, 2023). Em maio de 2023, a prefeitura divulgou o resultado preliminar do edital, porém, não agradou grande parte dos comerciantes populares, pelo fato de que o processo licitatório não considerou os comerciantes populares já atuantes nas ruas por muitos anos, estabelecendo

uma estaca zero para início da emissão de licenças e distribuição dos pontos comerciais (G1 ZONA DA MATA, 2023). O edital exigia, dos comerciantes, documentações pessoais e fiscais (certidões negativas de débitos), a fim de se verificar a aptidão dos mesmos para exercício de suas atividades.

Segundo Acácio (2023), em outubro de 2023, a partir da demanda dos comerciantes populares, a Câmara Municipal de Juiz de Fora convocou uma audiência pública para debater sobre o tema. Os comerciantes populares apontaram a falta de transparência no processo licitatório e a falta de consideração pela prefeitura com os comerciantes que atuam há muito tempo nas ruas do Centro e que não foram contemplados com a permissão de trabalho (ACÁCIO, 2023). Alguns comerciantes pediram o cancelamento do edital licitatório e o início de um novo processo de cadastramento. Os representantes da prefeitura evidenciaram a legalidade do edital, mas informaram que estão abertos a novas discussões e contribuições dos comerciantes populares juntamente com a comissão permanente do comércio, para possíveis ajustes no edital, sem que o mesmo seja anulado (ACÁCIO, 2023).

Apesar da audiência pública e do descontentamento por parte dos comerciantes populares, o processo de cadastramento e distribuição dos pontos continua em trâmite na prefeitura.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisarmos as regulamentações que se tratam do comércio popular na cidade de Juiz de Fora entre 1952 a 1998, podemos identificar que as primeiras leis ordinárias de 1952 e 1957 não aprofundaram totalmente sobre o tema, uma vez que só estipularam o pagamento de licenças anuais, algumas normas de higiene e a designação de uma seção específica para fiscalização dos comerciantes nas ruas.

A Lei nº 5.535 de 1978, além de contemplar maiores restrições relacionadas às questões de higiene, abrange pela primeira vez no município, alguns aspectos regulamentadores para os comerciantes populares no espaço urbano. Observa-se uma grande preocupação em evitar conflitos com os veículos automotivos, restringindo a localização das barracas em pontos pré-definidos pela prefeitura e proibindo a implantação das mesmas em faixas destinadas ao trânsito de veículos.

Na década de 1980, os decretos nº 3.146 de 1984 e 3.248 de 1985 possuem um caráter de coordenação da atividade dos comerciantes populares, pois não trazem grandes mudanças para a categoria, apenas designa o processo de credenciamento e fiscalização para a Secretaria Municipal de Obras e cria um modelo padrão de pedido de credenciamento aos cidadãos interessados em possuir sua barraca, este modelo foi importante para agilização dos processos.

A falta de uma legislação completa que abarcava especificamente a categoria do comércio popular antes dos anos de 1990 pode ser justificada pela existência, na época, de poucos desses comerciantes nas ruas do Centro e pela baixa procura por licenciamentos. A crise econômica na década de 1990 contribuiu para o aumento dos comerciantes na cidade e foram publicadas três regulamentações importantes, com um aprofundamento maior e exclusivo para a categoria.

A mais importante das regulamentações supracitadas foi o Decreto nº 4.860 de 1993, que apresentou mudanças significativas em relação às legislações anteriores, como a padronização de medidas das barracas e a especificação de produtos de comercialização proibida. Teve seu texto complementado pelo Decreto nº 6.139 de 1998, sendo essa a última regulamentação sobre o comércio popular até o ano de 2022, criando um hiato de 24 anos.

Durante os anos de 2013 a 2021, podemos destacar algumas tentativas de construção de um *shopping* popular pela prefeitura, embasadas na vontade dos comerciantes lojistas na retirada dos comerciantes populares das ruas. Além disso, ocorreu uma intensificação nas fiscalizações e algumas intervenções pelo poder público como alteração de pontos dos comerciantes e transferência de alguns para uma praça na região central.

As manifestações dos comerciantes populares nas ruas aceleraram o processo para a prefeitura montar um grupo de trabalho com intuito de identificar as demandas e principais características do setor. Após aplicação de questionários, a prefeitura publicou a nova regulamentação, a Lei 14.403 de 2022, que novamente prevê a padronização de barracas, a emissão de licenças anuais e um novo processo de licenciamento. O fato é que o processo de licenciamento não agradou grande parte dos comerciantes, que se mostraram insatisfeitos com a redistribuição dos pontos comerciais e retirada de comerciantes populares que atuavam por muitos anos em um mesmo ponto.

Identifica-se, portanto, que fatores como o período sem atualização das regulamentações, somado à paralisação da emissão de licenças e sem a participação efetiva dos comerciantes populares nos processos de licenciamento, contribuíram para o aumento dos conflitos. Nota-se, com as discussões que seguem em andamento, a complexidade que envolve a temática dos comerciantes populares, a qual demanda ser periodicamente (re)discutida sob um ponto de vista holístico e multidisciplinar, envolvendo os diversos agentes/atores que participam da “construção” (político-espaço-social) das cidades.

REFERÊNCIAS

ACÁCIO, D. C. Processo licitatório do comércio de ambulantes é questionado na Câmara. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 24 out. 2023. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/politica/24-10-2023/processo-licitatorio-do-comercio-ambulantes-e-questionado-na-camara.html>. Acesso em: 27 out. 2023.

BERNADETE, L. Trabalhadores vão para informalidade das ruas para sobreviver. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 16 jun. 2020a. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/economia/14-06-2020/trabalhadores-buscam-informalidade-nas-ruas-para-sobreviver-a-crise.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BERNADETE, L. PJF fará novas análises sobre realocação de ambulantes na Getúlio. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 10 dez. 2020b. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/10-12-2020/pjf-fara-novas-analises-sobre-realocacao-de-ambulantes-na-getulio.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

CACCIAMALI, M. C. Globalização e o Processo de Informalidade. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 14, p. 153-174, 2000. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643124>. Acesso em: 6 abr. 2023.

CLEPS, G. D. G. Comércio informal e produção do espaço urbano em Uberlândia (MG). **Sociedade e Natureza**, Uberlândia, v. 21, n. 3, p. 327-339, 2009. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/9627/5788>. Acesso em: 28 set. 2022.

FERREIRA, D. N. **Território e territorialidades do comércio popular no bairro do Alecrim-Natal/RN**. 2019. 110 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/39018/1/DISSERTA%c3%87%c3%83%20Daniel%20Nunes%20Ferreira.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

FREIRE, A. L. O. O desenvolvimento do comércio e a produção do espaço urbano. **GeoTextos**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 11-32, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/4829/3586>. Acesso em: 28 abr. 2023.

G1 ZONA DA MATA. Mais de 130 ambulantes são classificados em licitação dos pontos de comércio popular de Juiz de Fora. **G1 Zona da Mata Globo (online)**, 12 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2023/05/12/mais-de-130-ambulantes-s-ao-classificados-em-licitacao-dos-pontos-de-comercio-popular-de-juiz-de-fora.ghtml>. Acesso em: 5 jun. 2023.

JESUS, C. R. de. **A Geografia Urbana do Camelô Belo-Horizontino**. 2011, 228 p. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/MPBB-8LRPHV/1/tese_claudio_jesus.pdf. Acesso em: 4 jul. 2022.

JUIZ DE FORA. Lei Ordinária nº 512 de 6 de dezembro de 1952. Altera os dispositivos do Código Tributário. **Câmara Municipal**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1952. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000001371>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Lei Ordinária nº 1.003 de 2 de setembro de 1957. Define as Atribuições da Seção de Higiene e Saúde da Divisão de Saúde e Assistência e contém outras providências. **Câmara Municipal**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1957. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000003344>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Lei nº 5.535 de 15 de dezembro de 1978. Institui o Código de Posturas de Juiz de Fora e dá outras providências. **Câmara Municipal**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1978. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000016460>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Decreto nº 3.146 de 14 de novembro de 1984. Aprova o regulamento da Secretaria Municipal de Obras. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1984. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000009929>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Decreto nº 3.248 de 15 de abril de 1985. Aprova o modelo de Requerimento de Licença para Exercício de Atividade em Área de Domínio Público e regulamenta os procedimentos a ele referente. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1985. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000010235>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Portaria nº 1.689 de 14 de outubro de 1991. Designa órgãos e entidades para, através dos membros indicados, comporem a Comissão Especial para os fins que menciona, e revoga a Portaria nº 1.666, de 20 de agosto de 1991. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1991. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000005550>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Lei nº 8.120 de 29 de julho de 1992. Dispõe sobre o Exercício de Comércio Ambulante em Área de Domínio Público do Município. **Câmara Municipal**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1992. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000021628>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Decreto nº 4.860 de 13 de setembro de 1993. Dispõe sobre o exercício de Comércio Ambulante em área de domínio público do Município de Juiz de Fora. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1993. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000015013>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Decreto nº 6.139 de 29 de julho de 1998. Altera o regulamento da Lei n.º 8120, de 29 de julho de 1992, que dispõe sobre o Comércio Ambulante em área de domínio público do Município de Juiz de Fora. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 1998. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000017669>. Acesso em: 26 out. 2023.

JUIZ DE FORA. Decreto nº 15.253 de 25 de maio de 2022. Regulamenta a Lei nº 14.403, de 28 de abril de 2022, que dispõe sobre o exercício do comércio popular nos espaços públicos do Município de Juiz de Fora. **Prefeitura de Juiz de Fora**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2022. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000049932>. Acesso em: 26 out. 2023.

LENZI, F. C. Atratividade do comércio popular: fatores que motivam os clientes a comprar no comércio popular. **Revista FAE**, Curitiba, v.17, n.1, p.144-161, 2014. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/11>. Acesso em: 28 set. 2022.

LEONEL, C; SILVA, G. PJF envia projeto de lei à Câmara Municipal para normatizar comércio popular. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 09 nov. 2021. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/politica/09-11-2021/pjf-envia-projeto-de-lei-a-camara-municipal-para-normatizar-comercio-popular.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

MOREIRA, Â. Mercados Populares ou Camelódromos: nascimento e variações de um objeto arquitetônico. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE COMÉRCIO E CIDADE: Uma Relação de Origem, 2. **Anais...** São Paulo, 2008. Disponível em: http://www.labcom.fau.usp.br/wpcontent/uploads/2015/05/2_cincci/4002%20Moreira.pdf. Acesso em: 29 set. 2022.

RIBEIRO, R. PJF irá transferir ambulantes da Getúlio Vargas para a Praça do Riachuelo. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 05 nov. 2021. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/05-11-2021/pjf-anuncia-mudancas-no-trafego-do-centro-para-a-inauguracao-do-viaduto-helio-fadel.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

RIBEIRO, R; SALLES, R. Ambulantes protestam na Avenida Getúlio Vargas. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 06 jan. 2022. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/06-01-2022/ambulantes-protestam-na-avenida-getulio-vargas.html>. Acesso em: 23 ago. 2022.

SANTOS, M. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2. ed. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2008. 440 p.

SILVA, G. Situação dos ambulantes permanece sem solução em Juiz de Fora. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 18 jul. 2021. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/18-07-2021/situacao-dos-ambulantes-permanece-sem-solucao-em-juiz-de-fora.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

TRIBUNA DE MINAS. Shopping popular longe de virar realidade. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 15 fev. 2013. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/economia/15-02-2013/shopping-popular-longe-de-virar-realidade.html>. Acesso em: 19 ago. 2022.

TRIBUNA DE MINAS. PJF cria grupo de trabalho para estudar o licenciamento de ambulantes. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 25 maio 2021. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/25-05-2021/pjf-cria-grupo-de-trabalho-para-estudar-o-licenciamento-de-ambulantes.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

VALENTE, E. PJF desiste de shopping popular. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 26 abr. 2016. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/politica/26-04-2016/pjf-desiste-de-shopping-popular.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

VALENTE, E. Em busca de renda, ambulantes tomam as ruas de JF. **Tribuna de Minas (online)**. Juiz de Fora, 28 jan. 2018. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/28-01-2018/em-busca-de-renda-ambulantes-tomam-as-ruas-de-jf.html>. Acesso em: 22 ago. 2022.

VARGAS, H. C. **Espaço Terciário**: o lugar, a arquitetura e a imagem do comércio. 2. ed. Barueri: editora Manole, 2018.

VILELA, N. M. **Hipercentro de Belo Horizonte**: movimentos e transformações espaciais recentes. 2006, 169 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/MPBB-6XRKL9>. Acesso em: 4 jul. 2022.