

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS MATEMÁTICAS E DA NATUREZA  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

JOÃO ANTONIO BRAGANÇA TEIXEIRA

ESPAÇO E NORMATIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE NO MUNICÍPIO DO RIO  
DE JANEIRO (1975 A 2020)

Rio de Janeiro

2021

JOÃO ANTONIO BRAGANÇA TEIXEIRA

ESPAÇO E NORMATIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE NO MUNICÍPIO DO RIO  
DE JANEIRO (1975 A 2020)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao curso de Geografia do Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para a obtenção do título de bacharel em Geografia.

Orientadora: Prof. Me. Leticia Parente Ribeiro

Coorientador (se houver): Me. Rafael Augusto Andrade Gomes

Rio de Janeiro

2021

## FICHA CATALOGRÁFICA

### CIP - Catalogação na Publicação

B813e Bragança Teixeira, João Antonio  
ESPAÇO E NORMATIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE NO  
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (1975 A 2020) / João  
Antonio Bragança Teixeira. -- Rio de Janeiro, 2021.  
57 f.

Orientadora: Leticia Parente Ribeiro.  
Coorientador: Rafael Augusto Andrade Gomes.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto  
de Geociências, Bacharel em Geografia, 2021.

1. Comércio Ambulante. 2. Geografia e legislação  
. 3. Espaço Público. I. Parente Ribeiro, Leticia,  
orient. II. Andrade Gomes, Rafael Augusto,  
coorient. III. Título.

JOÃO ANTONIO BRAGANÇA TEIXEIRA

ESPAÇO E NORMATIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE NO MUNICÍPIO DO RIO  
DE JANEIRO (1975 A 2020)

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao curso de Geografia do  
Instituto de Geociências, Universidade  
Federal do Rio de Janeiro como requisito  
para a obtenção do título de bacharel em  
Geografia.

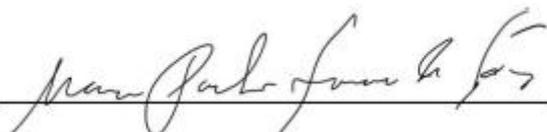
Aprovada em: 24/05/2021

BANCA EXAMINADORA



---

Prof. Me. Leticia Parente Ribeiro (Orientadora)  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)



---

Prof. Dr. Marcos Paulo Ferreira de Góis  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é resultado de anos de dedicação à pesquisa no âmbito do grupo Território e Cidadania, onde fui recebido pelo professor Paulo Cesar Gomes. Aqui aprendi o que é a Geografia e como praticá-la à excelência. Agradeço imensamente pelo investimento dos professores e pós-graduandos que o compõem, em especial à genial Leticia Parente Ribeiro, a cientista brasileira que mais admiro e, certamente, com quem mais aprendi, e ao Doutorando Rafael Augusto Andrade Gomes, que me orientou de perto desde os meus primeiros passos na ciência até a publicação do presente trabalho. Destaco também as trocas com os colegas da minha geração, Beatriz Brum, Júlia Valentim, Leonardo Iorio, Clara de Aquino e Bernardo Alvarez, cuja contribuição também foi valiosa.

Agradeço aos meus queridos pais, Raquel Ferreira Bragança e Gilberto Cordeiro Teixeira, que jamais pouparam esforços para investir na minha formação e me apoiar na minha trajetória profissional. Sem eles esta publicação não seria possível. Agradeço igualmente à minha companheira, Sabrina Maria Ferreira Dias, que foi meu porto seguro ao longo de todo o processo. Seu amor, incentivo e paciência - para me ouvir falar infinitas vezes da pesquisa - foram indispensáveis para o meu desenvolvimento profissional e pessoal. A esses últimos, destaco o apoio incondicional que recebi nos tempos sombrios da pandemia, para superar tanto os desafios mentais quanto físicos em copresença.

Por fim, não poderia deixar de mencionar meus queridos amigos que, mesmo à distância, atravessaram comigo a pandemia - em infindáveis ligações telefônicas - Caio Marchon, João Pedro Wieland e Gabriel Novaes. Além daqueles que se formaram comigo e com os quais trocava mensagens diariamente: Vinicius Carvalho, João Victor Chaves, Raphael Amorim, Natalie Carvalho, Gabriel Paiva, Laiz Menez e Carolina de Oliveira.

Agradeço também a UFRJ que, com bolsas de monitoria, financiou meus estudos ao longo da graduação.

Feito é melhor que perfeito.

## RESUMO

O comércio ambulante é presença marcante na paisagem carioca. Sua definição segundo a legislação do município do Rio de Janeiro variou diversas vezes mas há um elemento constante: trata-se de uma atividade comercial que tem lugar nos logradouros públicos, e, portanto em espaços públicos, onde, como argumenta Gomes (2001), vigora uma relação contratual, em constante negociação, que se expressa por meio de um conjunto de normas que regulam seus usos e, entre eles, o comércio ambulante. No município do Rio de Janeiro esse uso tem sido objeto de uma grande quantidade de normatizações, foram identificados 393 dispositivos entre leis e decretos. Buscou-se responder às perguntas: onde pode ocorrer o comércio ambulante? Como é e foi feita a delimitação locacional à atividade? Quais foram as principais alterações ocorridas ao longo do tempo? Formuladas como objetivos, o trabalho buscou: 1) Analisar a lógica legal vigente de localização do comércio ambulante no espaço real do município do Rio de Janeiro. 2) Analisar a lógica legal de localização do comércio ambulante no município do Rio de Janeiro de 1975 a 2020. O trabalho fundamenta-se teoricamente nas noções de nomoespaço e espaço público (Gomes, 2001), como também nas reflexões de Valverde (2005, 2011) sobre as particularidades da legislação municipal. Para atender ao primeiro objetivo foram conduzidos trabalhos de campo nos quais a localização dos ambulantes e das variáveis locacionais que influem sobre sua a regularização foram coletados por observação direta. Os dados foram mapeados em SIG. Para atender ao segundo objetivo foram sistematizadas as normativas que dispõem sobre a localização dos ambulantes disponíveis no acervo online de medidas normativas do Rio de Janeiro. As diferentes disposições foram representadas em modelo gráfico hipotético desenvolvido em CAD. Foram descritas e analisadas comparativamente as principais lógicas pelas quais a legislação organiza o comércio ambulante na cidade: a geométrica (regulando distâncias no terreno e mobilizando a morfologia urbana); o zoneamento; por tipo de logradouro. Na normatização do comércio ambulante a legislação não só incide sobre como opera por meio do espaço. O trabalho joga luz sobre a relevância da dimensão espacial na legislação urbana, sobretudo na regulação de um uso dos espaços públicos.

**Palavras-chave:** Comércio Ambulante. Geografia e Legislação. Espaço Público.

## ABSTRACT

Street commerce is a notable presence in Rio's landscape. Its definition according to the legislation of the municipality of Rio de Janeiro has varied several times, but there is one constant element: it is a commercial activity that takes place in public places, and therefore in public spaces, where, as Gomes (2001) argues, There is a contractual relationship in force, in constant negotiation, which is expressed through a set of rules that regulate its uses and, among them, street commerce. In the city of Rio de Janeiro, this use has been the subject of a large number of regulations, 393 provisions were identified between laws and decrees. We sought to answer the questions: where can street commerce occur? How is the location delimited for the activity and how was it created? What were the main changes that occurred over time? Formulated as objectives, the work sought to: 1) Analyze the current legal logic of locating street commerce in the real space of the city of Rio de Janeiro. 2) Analyze the legal logic of locating street commerce in the city of Rio de Janeiro from 1975 to 2020. The work is theoretically based on the notions of nomospace and public space (Gomes, 2001), as well as on Valverde's (2005, 2011) reflections on the particularities of municipal legislation. To meet the first objective, fieldwork was conducted in which the location of street vendors and the locational variables that influence their regularization were collected by direct observation. The data was mapped in GIS. To meet the second objective, the regulations that provide for the location of street vendors available in the online collection of normative measures in Rio de Janeiro were systematized. The different arrangements were represented in a hypothetical graphic model developed in CAD. The main logics by which legislation organizes street commerce in the city were described and comparatively analyzed: geometric (regulating distances on the ground and mobilizing urban morphology); zoning; by type of street. In the regulation of street commerce, legislation not only affects how it operates through space. The work sheds light on the relevance of the spatial dimension in urban legislation, especially in regulating the use of public spaces.

**Keywords:** Street Vending. Legal Geography. Public Space.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de localização do bairro da Lapa.....	18
Figura 2 - Vista aproximada dos passeios no momento 1.....	29
Figura 3 - Vista ampliada do bairro no momento 1.....	30
Figura 4 - Vista aproximada dos passeios no momento 2.....	32
Figura 5 - Vista ampliada do bairro no momento 2.....	33
Figura 6 - Vista aproximada dos passeios no momento 3.....	34
Figura 7 - Vista aproximada dos passeios no momento 3.....	35
Figura 8 - Vista aproximada das calçadas no momento 4.....	37
Figura 9 - Vista comparada dos passeios em diferentes momentos.....	38
Figura 10 - Vista dos passeios com e sem ambulante de ponto fixo, artigo 23 da lei 1876....	39
Figura 11 - Vista ampliada do bairro no momento 4.....	40
Figura 12 - Mapa de zoneamento de vagas ao comércio ambulante de 1992.....	42
Figura 13 - Vista ampliada do bairro no momento 5.....	44
Figura 14 - Mapa de localização dos ambulantes no bairro da Lapa.....	46
Figura 15 - Mapa das áreas restritas à concessão de ponto fixo ao comércio ambulante por critério.....	47
Figura 16 - Mapa de sobreposição entre as áreas restritas e a localização dos ambulantes....	48

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Atos normativos por gestão (1975-2020).....	21
Gráfico 2 - Atos normativos selecionados por gestão (1975-2020).....	22
Gráfico 3 - Linha do tempo de normativas sobre a localização do comércio ambulante.....	24

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Total de leis e decretos com o termo “ambulante” por município desde 1975.....	20
Tabela 2 - Total de pontos fixos por praia segundo decreto nº 14839/1996.....	43
Tabela 3 - Total de vagas para ambulantes sem ponto fixos por praia segundo o decreto nº 14839/1996.....	44

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2</b>	<b>QUESTÕES E OBJETIVOS</b> .....	14
<b>3</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	15
<b>4</b>	<b>OPERACIONALIZAÇÃO</b> .....	18
<b>5</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	26
5.1	Onde o comércio ambulante pode localizar-se a cada momento.....	26
5.2	Dispositivo de 1976, configuração em vigor até 1984.....	28
5.3	Dispositivos de 1984 e 1986, configuração em vigor até 1988.....	32
5.4	Dispositivos de 1988, configuração em vigor até 1992 .....	34
5.5	Dispositivo de 1992, configuração em vigor até 1997.....	36
5.6	Dispositivos de 1997 e 2002, configuração em vigor até o presente.....	43
5.7	Estudo de caso na lapa.....	46
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	50
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	52

## 1 INTRODUÇÃO

Ao caminhar pelas ruas do Rio de Janeiro, mesmo ao olhar mais desatento, dificilmente escapa o comércio ambulante. Todos os dias, a qualquer hora, esses trabalhadores e trabalhadoras compõem a paisagem carioca enquanto comercializam os mais diversos produtos. Mesmo atual, o fenômeno é um componente fundamental das ruas cariocas há séculos, tendo sido registrado e imortalizado na arte em meados do século XIX pelo francês Jean-Baptiste Debret. As cenas registradas pelo pintor apresentam os comerciantes ambulantes carregando seus produtos sobre suas cabeças, pendurados às costas e a tiracolo. Além de imortalizado na arte, o comércio ambulante no Rio de Janeiro já foi objeto da literatura das ciências sociais. Alguns autores dedicaram-se a descrever o fenômeno em suas múltiplas manifestações. Um desses trabalhos foi conduzido por Backheuser que, em 1944, apresenta um fenômeno semelhante, ambulante. Além de referir a esses mercadores, como uma manifestação tipicamente carioca que distingue a cidade do Rio de Janeiro de inúmeras outras (BACKHEUSER, 1944, p. 3), apresenta a legislação que regulava mais de 14 mil ambulantes, entre 134 tipos autorizados a comerciar pelas ruas do Rio de Janeiro. Sobre a regulação destaca que o fazia extensamente e com riqueza de detalhes:

Essas curiosas restrições legais evidenciam indiretamente a importância do comércio ambulante no Distrito Federal. Não fossem eles em grande número, alguns milhares e em múltiplas especialidades, e por certo o poder público não se deteria a formular prescrições tão minuciosas sobre seu funcionamento e licenciamento. (BACKHEUSER, 1944, p. 11)

Evidentemente, afirma o autor, havia outros que não se podia regularizar por diversos motivos. Passadas quase oito décadas, parece haver estabilidade na quantidade de ambulantes regularizados, são 13268, segundo o dado mais recente da prefeitura. Porém, atenta o dossiê organizado pela Plataforma Dhesca Brasil (2014, p. 10): “Em todo município, calcula-se a existência de até 60 mil ambulantes: são cerca de 35 mil ambulantes assentados com ou sem autorização, e o número pode dobrar quando se contabilizam os vendedores itinerantes.”.

De fato, como alega Backheuser, a quantidade de trabalhadores faz da categoria objeto de minuciosa atenção por parte do poder público. Ainda assim, deve-se chamar a atenção ao fato de que a regulação detalhada do comércio ambulante deriva em grande medida do estatuto público dos locais sobre os quais ocorre. Gomes (2013) argumentaria que estes são lugares de grande e legítima visibilidade: “O que ali se coloca tem um

comprometimento fundamental com a ideia de que deve ser visto, olhado, observado, apreciado, julgado.”. A mesma visibilidade que nutre esse tipo de comércio, lhe permitindo ver e ser visto pela freguesia, contribui para a sua consolidação como um problema público. Mais do que lugares de elevada visibilidade, os espaços públicos são, antes de mais nada, constituídos por e resultado de uma relação contratual com o espaço, onde as relações são mediadas por meio de normas. Assim, o que neles se apresenta se expõe ao debate e ao controle das leis (GOMES, 2001).

O município do Rio de Janeiro tem produzido uma enorme quantidade de normas que abordam os ambulantes. É o que indica a comparação com outros populosos municípios brasileiros, segundo levantamento conduzido online<sup>1</sup>. A extensa normatização delimita o exercício da atividade nas suas mais diversas manifestações e segundo variados aspectos como os produtos que podem comercializar, questões tributárias, sanitárias, relativas aos uniformes, proibições, entre outras matérias.

---

<sup>1</sup> O levantamento foi realizado por meio da ferramenta de busca do site <https://leismunicipais.com.br>, que permite acessar dispositivos, entre leis e decretos, produzidos pelos municípios brasileiros..

## **2 QUESTÕES E OBJETIVOS**

Inscrito no âmbito da geografia o presente trabalho propõe os seguintes questionamentos: nessa extensa normatização do comércio ambulante, como o espaço é mobilizado? Onde o comércio ambulante pode e pôde ocorrer? Como foi feita a delimitação locacional à prática do comércio ambulante? Quais foram as principais alterações ocorridas ao longo do tempo? Formuladas como objetivos, o trabalho buscou: 1) Analisar a lógica legal vigente de localização do comércio ambulante no espaço real do município do Rio de Janeiro. 2) Analisar a lógica legal de localização do comércio ambulante no município do Rio de Janeiro de 1975 a 2020.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Como foi dito, trata-se, aqui, de uma atividade que ocorre em espaços de estatuto público. Os espaços públicos, segundo Gomes (2001) podem ser entendidos como nomoespaços. O *nomoespaço* não se confunde com o espaço público, constitui uma matriz epistemológica cunhada por Gomes, que concede relevo a um ponto de vista geográfico sobre o quadro de relações entre a política e o espaço. O nomoespaço pressupõe a existência de indivíduos, com interesses diversos, reunidos em torno da crença na associação dessas diferenças como estratégia adequada à realização de seus interesses. Para tal, a agregação entre eles estabelece bases formais que garantam o equilíbrio do conjunto e a busca pelo bem comum. Esses contratos tomam a forma de códigos de normas, legislações, com o objetivo de regular, de forma estável, geral e lógica, a dinâmica social. Assim, esse tipo de espaço é, segundo Gomes (2001), a base que funda uma sociedade de contrato, uma condição necessária para que se configure a ideia de um pacto social do tipo contratual, que caracteriza a própria condição urbana. Com o passar do tempo, argumenta o autor, os interesses que compõem as sociedades contratuais invariavelmente mudam, por conseguinte, o equilíbrio almejado em seus códigos normativos precisa passar por recorrentes renegociações. O resultado dos ajustes implica em reordenamentos desse espaço organizado pela norma, o nomoespaço.

O espaço público, por sua vez, é o lugar da co-presença entre os diversos indivíduos e usos, onde se processa o encontro, o contato com o diferente, como também a tensão e o conflito. A condição para que esses espaços funcionem como tal é a obediência à lei e a seus limites (GOMES, 2001, p. 166). O espaço público é o *locus* da lei, resultado de um gênero de relação contratual com o espaço. Assim, aquilo que neles se apresenta pode ser encarado como problema público e deve sujeitar-se ao controle democrático. Nesse sentido, são nomoespaços.

O presente trabalho dialoga também com a teorização produzida por Valverde, em estudos conduzidos nos Estados Unidos e no Canadá, nos quais argumenta que há algo de particular na legislação municipal, uma propensão à regulação dos usos em escala local. O foco de seus estudos recai sobre o uso do solo (*land use*) e os zoneamentos no planejamento municipal. A autora expõe essas tecnologias legais de figurino moderno que regulam por meio dos usos e do controle de acesso a determinados espaços da cidade. A normatização

pelo uso é amplamente mobilizada pelos legisladores em âmbito local e, nos casos por ela estudados, substitui formalmente a tradição legal pré moderna de incidir expressamente sobre os indivíduos ou grupos sociais desde as primeiras décadas do século XX. Passa-se a regular os usos, as atividades autorizadas sobre áreas como as praças, os passeios, ou em zonas da cidade, como ocorre com os zoneamentos, sob a égide de uma lógica classificatória do espaço e operando por meio dele. Em outras palavras, uma regulação que se institui por meio de áreas, faz do espaço uma ferramenta fundamental por meio da qual as normas se estruturam.

A incorporação de lógicas modernas na legislação municipal data do final século XIX e do início do XX, ironicamente, segundo a autora (VALVERDE, 2005, 2011), um caso emblemático nos primórdios desse tipo classificatório de governança urbana tinha por objeto comércio ambulante sobre os passeios de Nova York. A campanha estruturava-se sob a argumentação de que o comércio deveria estar confinado a espaços designados para tal e, quando em espaços abertos, restrito a locais excepcionais como pequenas partes de calçadas e praças. Desde então, esse gênero de regulação se consolidou nas cidades norte-americanas, passando por um processo de naturalização que o permite ser quase inquestionado, como se construções, parques, praças e calçadas estivessem intrinsecamente condicionados a determinados usos. Esse processo foi facilitado pela associação quase intuitiva entre usos e formas urbanas (VALVERDE, 2005).

Técnicas espaciais disciplinares como a regulação e o planejamento de usos podem parecer, à primeira vista, formas perfeitamente modernas e objetivas de disciplinar a população por meio do espaço. Valverde (2011) procura demonstrar que, sobretudo em âmbito municipal, são mais flexíveis, contraditórias e frágeis do que se costuma pensar. Isso porque convivem com ferramentas e lógicas pré modernas que seguem presentes, produzindo uma epistemologia híbrida na governança local. Um importante fator que conduz a esse fenômeno na legislação municipal é o esforço para evitar o incômodo (*Nuisance*), uma categoria fundamental (VALVERDE, 2011). Todo incômodo é produto de um contexto situacional, são sentidos por sujeitos quando expostos a ações que ocorrem em determinados lugares. Um incômodo público é aquele que incomoda não só a um indivíduo mas a um conjunto deles de tal forma que se convertem em reações dirigidas às autoridades locais. Estas, por sua vez, passaram a antecipar os incômodos na legislação, planejando o espaço antes de se oferecer às reclamações. Segundo a autora, o desenvolvimento do processo de licenciamento é consequência direta disso, tentativas de prevenir os problemas públicos. Ademais, quando estabelecidas regulações modernas, tende a ser necessária a institucionalização de mecanismos de exceção como condição à sua manutenção. A análise

da história da governança urbana revela que as cidades podem e de fato mobilizam ambas as lógicas, moderna e pré-moderna: incômodos subjetivos e regras gerais e objetivas (VALVERDE, 2011).

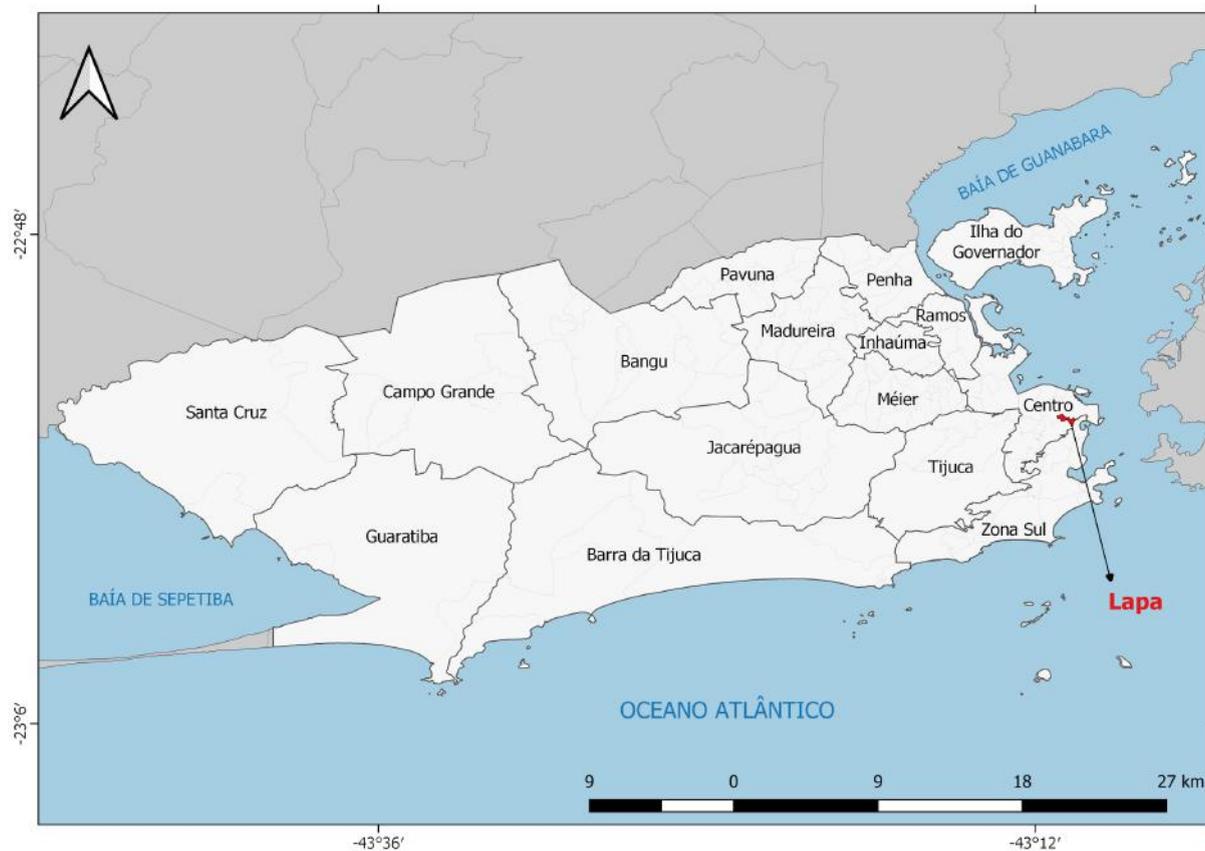
A literatura tem documentado e denunciado o emprego da legislação municipal para o controle e a segregação de grupos marginalizados. Para Valverde (2005), não é suficiente como análise limitar-se a identificar essa ocorrência, é preciso saber, como isso se dá e quais as nuances internas às lógicas pelas quais se opera. As ferramentas empregadas na legislação urbana não são intrinsecamente reprodutoras de exclusão social e se perpetuam sobretudo pela sua maleabilidade (VALVERDE, 2011).

Para os fins do presente trabalho, a discussão desenvolvida por Valverde, alimenta a curiosidade a respeito das lógicas que presidiram à organização do fenômeno do comércio ambulante no município do Rio de Janeiro. O que há de moderno e pré moderno na normatização? Se não nos mesmos termos, com predomínio da regulação pelo uso do solo e/ou do zoneamento como descreve Valverde, como? Inscrito no âmbito da geografia, pretende-se, pela representação gráfica da espacialidade, fazer ver a legislação municipal, afinal: “[...] a geografia tem condições de demonstrar que as práticas e representações do poder tem uma incontornável dimensão espacial e que as formas de controle social e do direito se situam em uma posição de dependência direta em relação às disposições territoriais.” (GOMES, 2001, p. 21)

#### 4 OPERACIONALIZAÇÃO

O presente trabalho partiu do interesse pelo comércio ambulante e, para uma primeira aproximação ao fenômeno, a Lapa foi selecionada para um estudo de caso. Essa escolha decorre de alguns fatores: trata-se de um bairro localizado na zona central da cidade e de elevada acessibilidade, o que teria contribuído para fazer dele o principal centro para a sociabilidade noturna no Rio de Janeiro (FELIX DE SOUZA, 2014).

Figura 1 - mapa de localização do bairro da Lapa.



Fonte: elaborado pelo autor.

Em função da centralidade para o encontro noturno, decorre uma alta densidade de estabelecimentos ligados à comercialização de bebidas alcoólicas e de alimentos (GÓIS, 2015). O autor evidencia também que há uma associação entre o comércio desses estabelecimentos e o comércio ambulante. Tendo em vista a relativa homogeneidade do comércio ambulante local, foram conduzidos campos exploratórios no bairro nos quais foram contabilizados, para além daqueles que compõem a Feira Noturna Lapa Legal - regulamentados pelo decreto nº 30.798 (Rio de Janeiro (RJ), 2009) - mais de uma centena de

ambulantes. Trata-se, portanto, de um bairro muito demandado por essa atividade. A partir do campo exploratório buscou-se compreender se esses ambulantes estariam de acordo com a legislação em vigor, eram ou poderiam ser regularizados, onde?

Na lei vigente, nº 1876/1992, foram identificadas diversas regulações locacionais incidindo sobretudo no ambulantes “de ponto fixo” ou estacionados. Quando do regramento do comércio ambulante itinerante, atém-se a determinar que: “O comerciante ambulante que não tiver autorização de ponto fixo somente poderá parar o tempo estritamente necessário para realizar a venda ou para a prestação de serviço profissional.” (Rio de Janeiro, 1992, Art. 56)<sup>2</sup>. Sendo assim a análise proposta para essa primeira etapa da pesquisa tem como recorte os ambulantes “de ponto fixo”. De acordo com a lei nº 1876, é proibida a concessão de autorização para a atividade do comércio ambulante “a menos de 50 metros de estabelecimento que venda, exclusivamente, os mesmos produtos” (Rio de Janeiro, 1992, Art. 30). Essa delimitação motivou um levantamento de campo em que foram coletadas as localizações de todos de cada um dos 101 ambulantes em atuação no bairro no dia 11 de outubro de 2019, uma sexta-feira, entre as 9 e as 11 da noite, dia da semana e horário apontados pelos comerciantes (em entrevistas exploratórias), como sendo os de maior movimento de vendas e, portanto, de maior presença de ambulantes comerciando seus produtos. No dia seguinte, 12 de outubro, um sábado, novamente entre as 9 e as 11 da noite, foi realizado outro trabalho de campo no qual foram coletadas as localizações de todos os 134 comércios de porta em funcionamento que vendiam produtos análogos. Os dados de ambos os campos foram plotados com o My Maps e tratados no software ArcGIS.

A referida lei vigente também proíbe a concessão e o remanejamento de autorização para a atividade do comércio ambulante “a menos de cinco metros [ 5 m ] das esquinas de logradouros ou em pontos que possam perturbar a visão dos motoristas” e em frente a paradas de coletivos, como os pontos de ônibus (Rio de Janeiro, 1992, Art. 30). Assim, suas localizações também foram registradas como fontes de restrições locacionais ao comércio ambulante e, posteriormente, projetadas sobre a malha urbana do bairro. Há na legislação analisada outras variáveis com efeitos limitantes semelhantes, contudo optou-se por iniciar a análise por aquelas que, de acordo com a observação realizada em campo, apresentaram notória correlação com a localização do comércio ambulante. Ademais, foram mensurados os passeios do bairro em extensão, por meio de SIG, para identificar sua capacidade de carga segundo a distância mínima de 10 entre ambulantes de ponto fixo (Rio de Janeiro (RJ), 1992,

---

<sup>2</sup> Em 2017 a lei nº 1876/1992 é atualizada pela lei nº 6272 que, em seu artigo 42-G define que dos vendedores ambulantes de praia sem ponto fixo exigir-se-á um itinerário definido para o exercício da atividade.

Art. 26). Em campo, foi mensurada a largura dos passeios com o fito de classificá-los segundo a categorização utilizada pela lei vigente, entre os que não chegam a 3 metros, os com mais de 4 metros mas que não superam os 5 e os demais. A variável largura dos passeios também produz efeitos sobre a possibilidade de concessão de ponto fixo ao comércio ambulante (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 23).

A seguir foram produzidos três mapeamentos, o primeiro indicando a localização dos ambulantes, o segundo assinalando as áreas indisponíveis a concessão de autorização ao comércio ambulante pela proximidade com as variáveis levantadas e um terceiro, produto da sobreposição dos dois anteriores. Este último permitiu o cruzamento da distribuição dos ambulantes tal qual se encontravam dispostos no terreno, refletindo, em tese, as localizações mais cobiçadas para a prática do comércio ambulante, sobre as áreas restritas pela lei.

Em etapa posterior da pesquisa buscou-se atender ao objetivo de compreender como a legislação definiu onde poderia ocorrer o comércio ambulante em momentos anteriores. Considerando a impossibilidade e o risco sanitário imposto pela pandemia do Sars-CoV-2 para acessar fontes que não se encontram disponíveis de forma remota, a pesquisa restringiu-se ao conjunto documental disponível no acervo online de medidas normativas do Rio de Janeiro, acessado pelo site [leismunicipais.com.br](https://leismunicipais.com.br) que disponibiliza os documentos desde a instituição do município em 1975. Nesse período foram publicados 393 dispositivos, entre decreto e leis, que mencionam o termo “ambulante” pelo menos uma vez. Uma grande quantidade sobretudo quando comparado a outros grandes municípios brasileiros como apresenta a tabela a seguir:

Tabela 1 - Total de leis e decretos com o termo “ambulante” por município desde 1975.

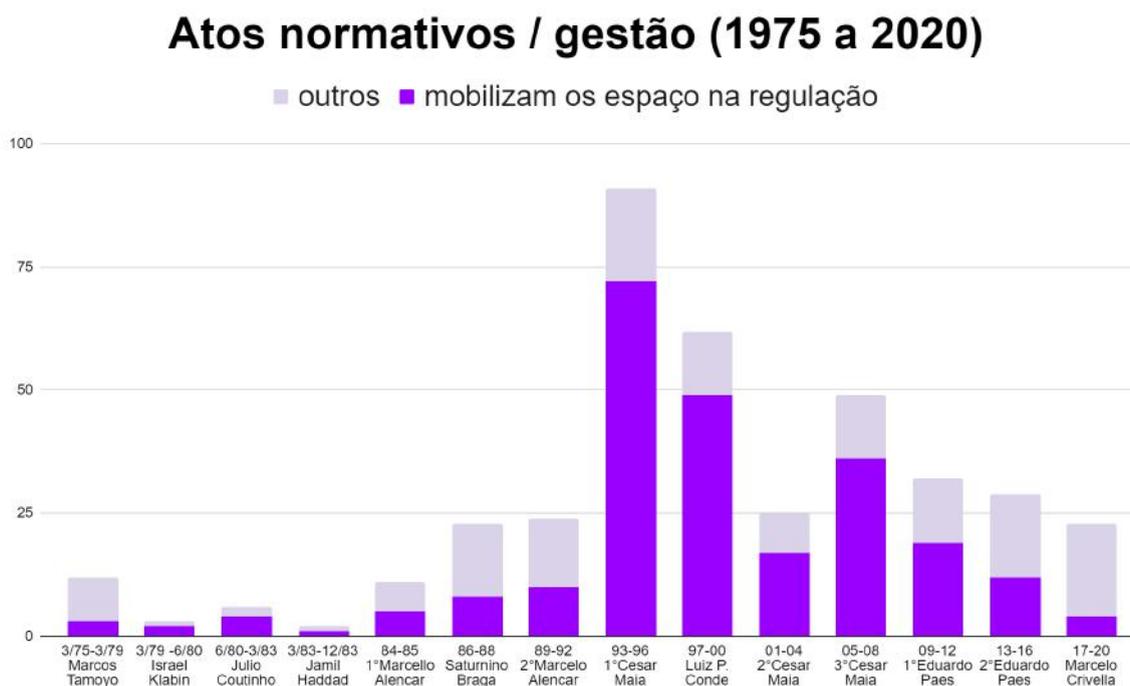
<b>Município</b>	<b>total de normas</b>
Rio de Janeiro	393
São Paulo	139
Curitiba	143
Salvador	141
Belo Horizonte	86
Recife	41
Manaus	41

Fonte: elaborada pelo autor com dados retirados do acervo online: <https://leismunicipais.com.br>

Os documentos foram tabelados e lidos integralmente. Para um primeiro recorte foram selecionados os dispositivos que faziam alusão a regulações espaciais em sentido amplo. Assim, descartados, por exemplo, decretos referentes à organização interna do aparato burocrático municipal que continham o termo ambulante uma única vez associando sua fiscalização a uma determinada instância municipal. Os dispositivos assinalados em roxo no gráfico foram sistematizados em uma matriz composta de categorias formuladas a partir da leitura dos documentos legais. Para atender aos objetivos, buscou-se, internamente a cada norma, pelos artigos que mobilizam o espaço na normatização e, mais especificamente, por aqueles que regulam onde o comércio ambulante pode ocorrer.

De início, esse conjunto foi organizado temporalmente, de acordo com a gestões a frente do poder executivo municipal sem, com isso, lhes atribuir autoria sobre toda a produção ocorrida nos períodos:

Gráfico 1 - Atos normativos por gestão (1975-2020)



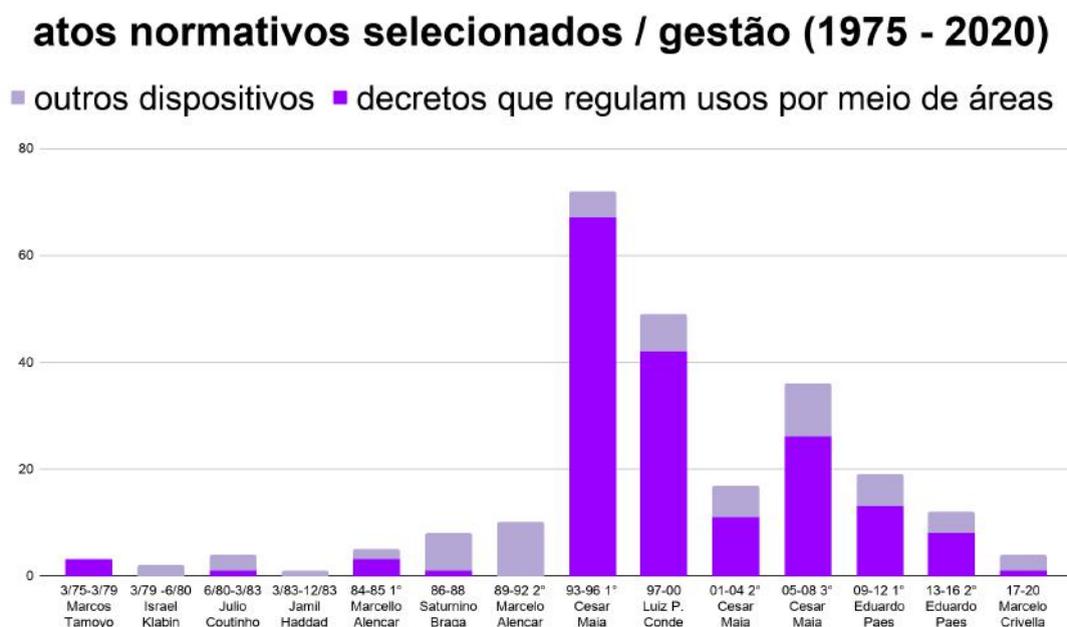
Fonte: elaborado pelo autor.

O gráfico apresenta como a utilização do espaço como ferramenta para a regulação do comércio ambulante no município do Rio de Janeiro é relativamente bastante utilizada. Destaca-se uma concentração na década de 1990, além de uma ampliação quantitativa em relação a períodos anteriores. Cumpre destacar que os anos de 1980 foram marcados por profundas mudanças na gestão urbana. Para citar alguns pontos chave, ocorre a mudança do

regime político com a redemocratização que culmina na publicação da nova constituição ao final da década, a partir dela os municípios passam a ter maior autonomia para dispor sobre assuntos do interesse local (BRASIL, 1988, Art. 18), como, por exemplo, o comércio ambulante. A isso, se soma a introdução da necessidade de um plano diretor para os municípios.

Dentro desse conjunto indicado em roxo há diversos tipos de normativas, entre leis e decretos. No que diz respeito ao volume em números absolutos foi identificado que, desde 1993, 75% desses decretos, 168, têm em comum uma forma de regular, usos por meio de áreas específicas da cidade, ou seja, por meio de determinados recortes espaciais. Sendo desde então a categoria espacial mais recorrente para intervir no comércio ambulante.

Gráfico 2 - Atos normativos selecionados por gestão (1975-2020)



Fonte: elaborada pelo autor.

Esses decretos não regulam o comércio ambulante para o município como um todo mas, pontualmente, determinadas áreas a partir da regulação dos seus usos. Nesse sentido, incidem sobre o comércio ambulante também como um uso. Por exemplo: um decreto de desocupação de uma determinada área pelo comércio ambulante não regula o comércio *per se* mas os usos dessa área. Trata-se de um conjunto diverso que se destina a uma ou mais ruas, a um polígono delimitado por um conjunto de ruas, praças, entre outros locais.

A seguir foram identificados os usos previstos para essas áreas, em sua maioria visadas pelo poder executivo para outros fins, normalmente associados a grandes projetos

urbanos. Nesse contexto destacaram-se decretos relacionados ao “Rio Cidade”, na década de 1990, e posteriormente a política de criação dos “Polos do Rio” - gastronômicos, comerciais, turísticos, etc. - que se iniciaram com o prefeito Cesar Maia, pelo decreto nº 24.608 (Rio de Janeiro (RJ), 2004), e foram atualizados pelo prefeito Eduardo Paes, pelo decreto nº 31.472 (Rio de Janeiro (RJ), 2009) que os produziu até 2016. Cumpre sublinhar, em oposição, que foram proporcionalmente pouco expressivos os casos em que o poder executivo utilizou essa ferramenta para destinar áreas para comércio ambulante. O presente trabalho, porém, pretende privilegiar a legislação do cotidiano, o plano de fundo desses acontecimentos, de tal forma que as grandes intervenções urbanas foram reservadas para análise ulterior.

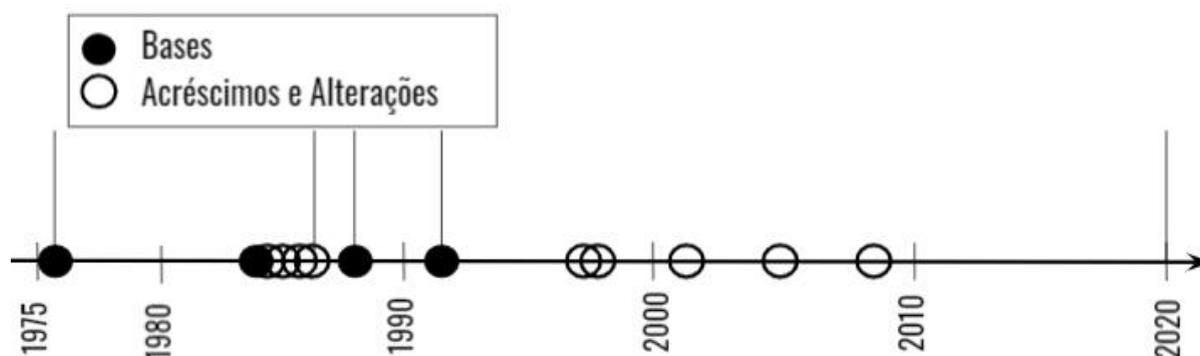
O escopo do presente trabalho concerne à regulação própria dos dispositivos mais gerais, um conjunto de dispositivos que têm por objeto o comércio ambulante no município, nas suas múltiplas dimensões, regulando: os produtos permitidos, as autorizações, proibições, uniformes, relações de trabalho, material de trabalho etc. Nesse sentido, essas normativas mais gerais funcionam como base para outras intervenções mais específicas que promovem acréscimos, retiradas ou renovaram sua redação nessa perspectiva de regular os aspectos gerais do comércio ambulante e, entre eles, onde pode ocorrer.

Com a transferência da capital federal para Brasília em 1960, foi instituído nos limites territoriais do Distrito Federal a cidade-estado da Guanabara. Esta última vigorou até 1975 quando da fusão da Guanabara com o estado do Rio de Janeiro. Com a fusão, passa a vigorar nos limites territoriais do estado da Guanabara o município do Rio de Janeiro. Pouco mais de um ano depois foi publicada a primeira consolidação de posturas do município pelo decreto nº 345/1976. Enquanto uma consolidação de posturas, trata-se de um compilado das normas em validade no município que abarca também o que vigia no estado da Guanabara e no antigo Distrito Federal. Em seu regulamento nº 2, o decreto nº 345 (Rio de Janeiro (RJ), 1976), dispõe sobre o exercício do comércio ambulante, sendo o mais antigo dispositivo normativo sobre o tema desde a instituição do município em 1975.

Esse decreto funciona com base, a partir da qual novas regulações do comércio ambulante foram feitas. A primeira, de interesse para os propósitos da pesquisa, foi publicada em 1984, sob a administração de Marcello Alencar, o decreto nº 4477 (Rio de Janeiro (RJ), 1984). Esta, por sua vez, também recebe alterações que serão discutidas a seguir. Em 1988, por iniciativa de um vereador, promulga-se a primeira lei que dispõe sobre o comércio ambulante feita na vigência do município do Rio de Janeiro, a nº 1222 (Rio de Janeiro (RJ), 1988a). No mesmo ano, a lei nº 1368 (Rio de Janeiro (RJ), 1988b) atualiza e detalha a redação de diversos artigos de sua predecessora sem prejuízo ao seu sentido original. Em

1992, os dispositivos de 1988 são substituídos pela lei nº 1876 (Rio de Janeiro (RJ), 1992) que segue vigente até o final do recorte temporal em análise no presente trabalho, ainda que tenha recebido alterações.

Gráfico 3 - Linha do tempo de normativas sobre a localização do comércio ambulante.



Fonte: elaborada pelo autor.

No gráfico acima, os círculos preenchidos representam as grandes regulações do comércio ambulante, aquelas que o enquadram em diversos aspectos, desde os produtos que estão autorizados a comercializar, passando por infrações até a delimitação de onde podem atuar. Os círculos vazados representam, de acordo com os propósitos do presente trabalho, algumas das alterações e/ou detalhamentos sobre as referidas bases que também serão contemplados pela análise proposta nas páginas que seguem. A fonte consultada para a presente pesquisa relaciona os diferentes dispositivos na medida em que estes mencionam uns aos outros. Contudo há casos em que as normativas se relacionam com disposições anteriores sem expressar, em texto, que o fazem e portanto a relação foi estabelecida pelo autor. É o caso, por exemplo, dos dispositivos que regulam as bancas de jornais e revistas do município.

Para atender ao objetivo de acompanhar as mudanças ao longo do tempo foi realizada uma análise comparativa de diferentes momentos ao longo do período: 1) A partir da publicação do decreto nº 345/1976 até 1984; 2) A partir da publicação do decreto nº 4477/1984 e os acréscimos feitos pelos decretos nº 5109 e 6251-A, ambos de 1986, até 1988; 3) A partir do ajuste promovido pelo pela lei nº 1368/1988 sobre a nº 1222/1988 até 1992; 4) A partir da publicação da lei vigente nº 1876/1992 do comércio ambulante até 1997; 5) Após a publicação do decreto nº 15.522/1997 e da lei nº 3425/2002 até o presente. Nesse último momento também serão comentados a lei nº 3930/2005 e o decreto nº 29881/ 2008.

Na impossibilidade, tendo em vista o fôlego da pesquisa, de reconstituir o que foi o município do Rio de Janeiro - ou mesmo um de seus bairros - ao longo das últimas cinco

décadas em termos de todas as variáveis analisadas. Somada ao problema de se encontrar um recorte espacial qualquer que reúna de forma constante, se não todas, muitas das variáveis colocadas pela legislação, propõe-se, por meio de técnicas cartográficas, projetar as normas espacialmente sobre uma malha urbana hipotética e, portanto, controlada que permita descrever como cada legislação se projeta no espaço público e, assim, melhor compreender o lugar do ambulante e como se modificou ao longo do tempo.

O modelo hipotético foi feito com o software AutoCAD e contém quadras de 150 metros por 100 metros, as calçadas têm 5 metros de largura e as pistas de rolamento 9 (o equivalente a três faixas por rua). Foram feitas representações em duas escalas: uma aproximada, na qual se concederá destaque aos fenômenos relativos aos passeios, e outra ampliada, numa escada de bairro, na qual serão representados fenômenos menos pontuais. Para as representações foi feita uma seleção variáveis à apresentação: há uma praça no centro e uma praia na parte inferior. Além disso há outros elementos urbanos com os quais a legislação interage no regramento do comércio ambulante: estação de embarque e desembarque (EED); repartição pública (RP); estabelecimento bancário (EB); quartel (Q); templo religioso (TR); bem tombado (BT); ponto de parada de coletivo (PC); hospital (H); escola (E); banca de jornais (BJ); estabelecimento comercial que comercializa exclusivamente os mesmos produtos (EC). Com exceção à estação de embarque e desembarque e ao estabelecimento comercial, os demais tem uma fachada de 10 metros de comprimento.

Nos gráficos a seguir as áreas hachuradas em vermelho remetem aos locais nos quais o estabelecimento de pontos fixos não estava disponível. As áreas hachuradas em laranja indicam os locais sobre os quais um tipo específico de comerciante ambulante (determinado pelo produto que comercializa) de ponto fixo não pode receber autorização. Os perímetros tracejados em rosa apontam as áreas dentro das quais um tipo específico de ambulante itinerante não pode comerciar. Quando autorizados os pontos fixos sobre as areias das praias, foram representados por um “X” em cinza. Nos gráficos referentes às legislações anteriores, diferentemente do que apresenta o estudo de caso da Lapa (em que o recorte privilegia os ambulantes de ponto-fixos), são contemplados tanto os ambulantes de ponto fixo, estacionados, quanto os sem ponto fixo, eventualmente referidos pelo autor como “itinerantes”.

## 5 RESULTADOS

### 5.1 ONDE O COMÉRCIO AMBULANTE PODE LOCALIZAR-SE A CADA MOMENTO

Há, no curso do período analisado, alguns pontos de continuidade que serão apreciados antes da discussão das mudanças que decorreram ao longo do tempo. A definição do que é o comércio ambulante variou ao longo do recorte temporal analisado. No decreto nº 345: “Para os fins deste regulamento, é considerado ambulante todo aquele que exercer atividade profissional ou comercial (compra e venda) **em logradouros públicos**.” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 2, grifo nosso). No decreto nº 4477: “Para os fins deste Regulamento, é considerado ambulante todo aquele que exercer atividade profissional ou comercial **em logradouros públicos**. (Rio de Janeiro (RJ), 1984, Art. 9, grifo nosso). Na lei nº 1222: “Comércio ambulante é a atividade profissional, em veículo locomotor ou não, exercida por pessoas jurídicas e/ou físicas **nos logradouros públicos** definidos nesta Lei, objetivando atender às necessidades do consumidor.” (Rio de Janeiro (RJ), 1988, Art. 1, grifo nosso). Na lei nº 1876: “Comércio Ambulante é a atividade profissional temporária, exercida por pessoa física **em logradouro público** na forma e condições definidas nesta Lei.” (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art 1, grifo nosso).

Apesar das especificidades, há entre elas um elemento comum: a circunscrição da atividade aos logradouros públicos. Trata-se, portanto, como já foi introduzido, de uma atividade que ocorre em locais de estatuto público e não privado. Destaca-se, já nos primeiros artigos, uma classificação espacial fundamental que sustenta as regulações que se seguem. Depreende-se também que, diferentemente da situação novaiorquina descrita por Valverde (2011), no Rio de Janeiro, pelo menos desde 1976, o comércio ambulante não é um uso confinado a áreas específicas destinadas para tal. Há, porém, restrições locacionais ao comércio que se configuram mediante a aplicação de outros tipos de restrições.

Tendo discutido, com base em Gomes (2001), o fundamento dos espaços públicos não é de se estranhar a presença constante da previsão de infrações como as seguintes: “Constituem infrações específicas, puníveis com o cancelamento da autorização: I - a perturbação da ordem pública, falta de urbanidade, incontinência pública, prática de crimes ou contravenções no local do estacionamento, e desobediência às ordens emanadas das autoridades” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 31). “Constituem infrações específicas, puníveis com o cancelamento da autorização: I - perturbação da ordem pública, falta de urbanidade, incontinência pública, prática de crimes ou contravenções no local do

"ponto-fixa" e desobediência às ordens emanadas das autoridades" (Rio de Janeiro (RJ), 1984, Art. 7). "Constituem infrações específicas passíveis de cancelamento de autorização, se reiteradas, devidamente comprovadas em processo regular: I - perturbação da ordem pública, falta de urbanidade, incontinência pública, prática de crimes ou contravenções no local do "ponto-fixa" (Rio de Janeiro (RJ), 1988a, Art. 39). "Os infratores desta Lei serão punidos com multas previstas no Código Tributário Municipal e na Lei nº 2294/78, conforme dispostas a seguir: [...] X - perturbação da ordem pública, falta de urbanidade, incontinência pública" (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 47). Do ponto de vista apresentado em Valverde, pode-se dizer que mesmo depois de concedida a autorização ainda controlam-se os incômodos.

Como já foi indicado, há na legislação dois tipos de ambulantes, os itinerantes e os de ponto fixo. No recorte temporal analisado, se exigiu dos itinerantes que parassem somente o tempo estritamente necessário à venda ou à prestação de serviços profissionais. (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 44; 1984, Art. 42; 1988a, Art. 41; 1992, Art. 56). Sendo esta a única exigência quanto a sua circulação. As restrições locacionais recaem sobre as autorizações para os ambulantes de ponto fixo. Uma das formas mais importantes pelas quais isso se deu advém do mesmo princípio que destina o comércio ambulante aos logradouros públicos: há uma diferenciação, em tipos, interna a ao sistema de logradouros, com regulações próprias para praças, passeios, praias, entre outros. Aqui, cumpre destacar o conjunto das praças que receberam tratamento diferenciado e constante ao longo do período quando do licenciamento do comércio ambulante: exige-se a aprovação excepcional do Departamento de Parques e Jardins considerando cada caso em particular. De tal forma que não se proíbe, nem tão pouco se permite em definitivo, do que se depreende que a referida instância do poder público fará cálculos de incômodo e concederá licenças de acordo com cada caso em particular quando sobre as praças (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 10; 1984, Art. 13; 1988a, Art. 5; 1992, Art. 40). Assim, pode-se afirmar que nesta regulação pré moderna há, quando muito, uma inspiração moderna. As praias, embora não tenham recebido exatamente o mesmo tratamento em todos os momentos, foram, de forma geral, tratadas de maneira destacada internamente ao sistema de logradouros da cidade.

Outra regulação que se faz presente a todo momento é a previsão de infração por "obstrução do livre trânsito sobre os passeios", aplicado tanto aos ambulantes itinerantes quanto àqueles que atuam em ponto fixo (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 31; 1984, Art. 7; 1988a, Art. 39; 1992, Art. 54). Caracteriza-se assim, sobre esse tipo de logradouros, o

privilégio explícito ao uso de circulação, que, como atenta Valverde (2005), apesar de naturalizado, não é intrínseco à forma urbana.

Observou-se também que ao longo de todo o período, no encontro de passeios concorrentes, nas esquinas, houve sempre uma proibição da concessão de pontos fixos, sobre essas morfologia urbana onde a presença do ambulante pode oferecer prejuízo à visão dos motoristas (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18; 1984, Art. 21; 1988b, Art. 17; 1992, Art. 30). Mais uma vez, pondera-se de forma constante os usos privilegiados de uma morfologia urbana. O recorte temporal da pesquisa inicia-se em meados da década de 70 mas cabe questionar como se enquadravam as esquinas em regulações anteriores à difusão dos automóveis à combustão. Afinal, em se tratando de uma regulação de incômodo, não se justificaria na ausência dos veículos.

## 5.2 DISPOSITIVO DE 1976, CONFIGURAÇÃO EM VIGOR ATÉ 1984

Na ocasião da publicação do decreto 345<sup>o</sup>, o ambulante itinerante não é referido como ambulante sem estacionamento ou ponto fixo, é denominado ambulante, simplesmente. Em oposição ao ponto fixo, que é referido como ambulante com autorização de estacionamento. O termo “ponto fixo” aparece no texto de maneira marginal, sendo incorporado efetivamente no vocabulário legal nas décadas que seguem. Os artigos 4, 17, 20 e 31 (Rio de Janeiro (RJ), 1976)<sup>3</sup> permitem afirmar que a permissão de estacionamento implicava na atuação em um ponto fixo. Assim, se não se pode afirmar que o comércio ambulante nessa legislação era exclusivamente ambulante em sentido literal, contudo o ambulante estacionado era certamente menos comum. Havia, porém, alguns casos em que exigia-se o estacionamento, como no artigo 4 (Rio de Janeiro (RJ), 1976). A eventual obrigatoriedade indica que o fenômeno ambulante começava a se sedentarizar, sobretudo se comparado ao que descreve Backheuser a respeito disso em 1944:

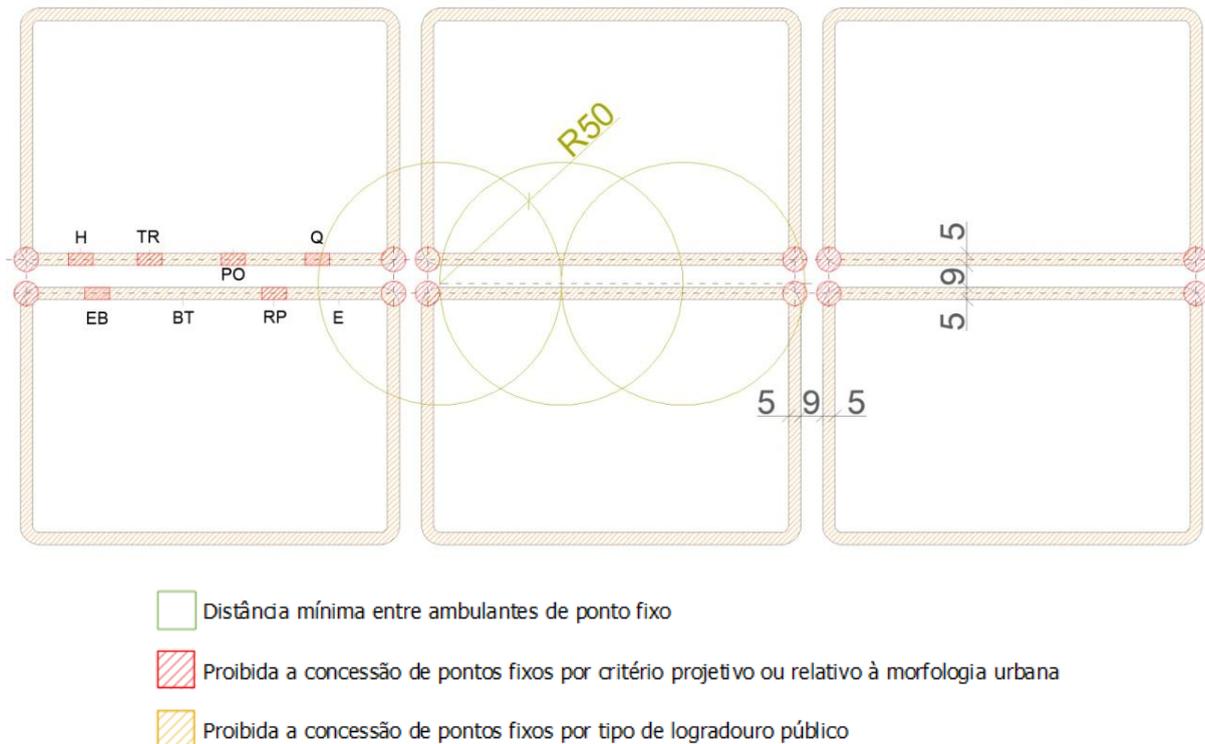
O interesse do ambulante é locomover-se, isto é, deslocar-se de um ponto para outro em procura da Freguesia. mas, muitas vezes, por estar, devido a qualquer eventual circunstância, a freguesia parada em certos locais, passa a ser seu interesse estacionar

---

<sup>3</sup> “A venda, nos logradouros públicos, de artigos destinados à alimentação, tais como [...] só poderá ser exercida em veículos, motorizados ou não, e com ponto de estacionamento obrigatório.” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 4); “O local do estacionamento permitido deverá ser mantido pelo ambulante em perfeitas condições de limpeza, devendo, obrigatoriamente, após o encerramento diário da atividade, ser recolhido o veículo.” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 17); “As taxas devidas pelo uso de logradouros no exercício do comércio ou atividades profissionais ambulantes, e o respectivo estacionamento, se cobrarão de acordo com a legislação vigente” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 20); “Constituem infrações específicas, puníveis com o cancelamento da autorização: [...] II - estacionamento em local diferente do autorizado” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 31).

também ele. isso não lhe permite a lei. Só excepcionalmente é concedido ao ambulante o direito de estacionamento (1944, p. 28)

Figura 2 - Vista aproximada dos passeios no momento 1.



Fonte: elaborado pelo autor.

O gráfico apresenta alguns elementos para pensar a localização desses então pouco comuns ambulantes estacionados. Destaca-se, em primeiro lugar, que os passeios (hachurados em laranja) encontram-se indisponíveis ao comércio ambulante estacionado (de ponto fixo), segundo o artigo 18, inciso III (Rio de Janeiro (RJ), 1976). No recorte em análise, este foi o único momento em que essa restrição foi utilizada, ainda que com exceções: engraxates (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 23 e 24), “baianas” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 32), incapacitados físicos (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 27) e “casos especiais”, a critério do departamento responsável (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). A legislação municipal, tal como descrita por Valverde (2011), é característica por estabelecer exceções às suas próprias regras gerais, que não só ocorrem como a sua possibilidade tende a ser condição de manutenção dessas regras. Assim, “inconformidades legalizadas” são rotineiras e estão por toda parte nas cidades contemporâneas.

Se concedida autorização em caráter excepcional, ainda assim a distância mínima entre outros ambulantes estacionados/de ponto fixo era de 50 metros (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). Nesse caso, se considerada uma planície isotrópica, se trataria de uma área de

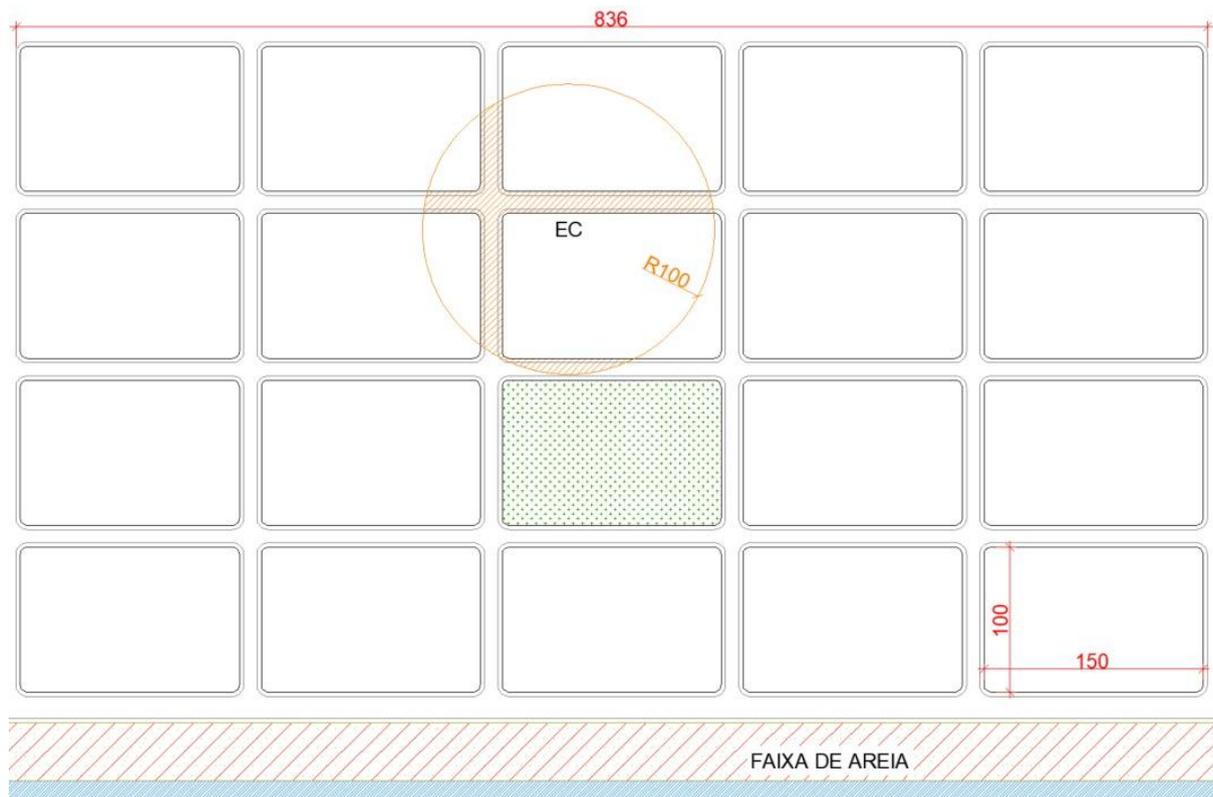
7853 metros quadrados dentro da qual não pode haver outro ambulante. No modelo gráfico proposto, com calçadas de 150 metros de comprimento, o raio que parte de cada único ambulante (excepcional) têm alcance para afetar as quadras adjacentes e, em tese, inviabilizar o outro lado da rua.<sup>4</sup>

Somam-se a essas restrições locacionais aos ambulantes estacionados, outra, também descrita no mapa, de natureza espacial diferente: projetiva. Restringia-se as áreas em frente aos estabelecimentos bancários, repartições públicas, quartéis, hospitais, templos religiosos, pontos de parada de coletivos e outros lugares julgados inconvenientes (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). Esse tipo de medida pode denunciar incômodos relacionados ao prejuízo do acesso a esses locais ou à “estética da cidade” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18), que também é objeto desse tipo de proteção até 1988.

Figura 3 - Vista ampliada do bairro no momento 1.

---

<sup>4</sup> Em 1976 incidem sobre e entre os ambulantes incapacitados físicos regulações por distância diferentes daquelas que se aplicam aos demais ambulantes. No caso da distância em relação aos estabelecimentos que comercializam exclusivamente os mesmos produtos a distância mínima, expressa pelo raio é 3 vezes maior, 300 metros, pensado em termos de área (considerando uma planície isotrópica) são nove vezes mais. A distância em relação a outro ambulante também é diferente: o raio é duas vezes maior quando em área rural, 100 metros (cobrindo uma área 4 vezes maior em uma planície isotrópica) e 6 vezes maior quando em área urbana, 300 metros (cobrindo uma área 36 vezes maior em uma planície isotrópica). Ainda assim esta é a única vez em que se mencionam as áreas rurais do município nesta legislação. Além disso, estipula-se para o incapacitado físico uma distância de 20 metros a partir de pontos de embarque e desembarque de passageiros, algo que só seria incorporado para os demais ambulantes de forma geral a partir de 1988 com um raio de 50 metros. As referidas medidas sobre os ambulantes incapacitados físicos são descartadas das próximas legislações.



-  Proibida a concessão de pontos fixos por critério de tipo de logradouro público
-  Proibição condicional à concessão de pontos fixos por critério radial
-  Praça

Fonte: elaborada pelo autor.

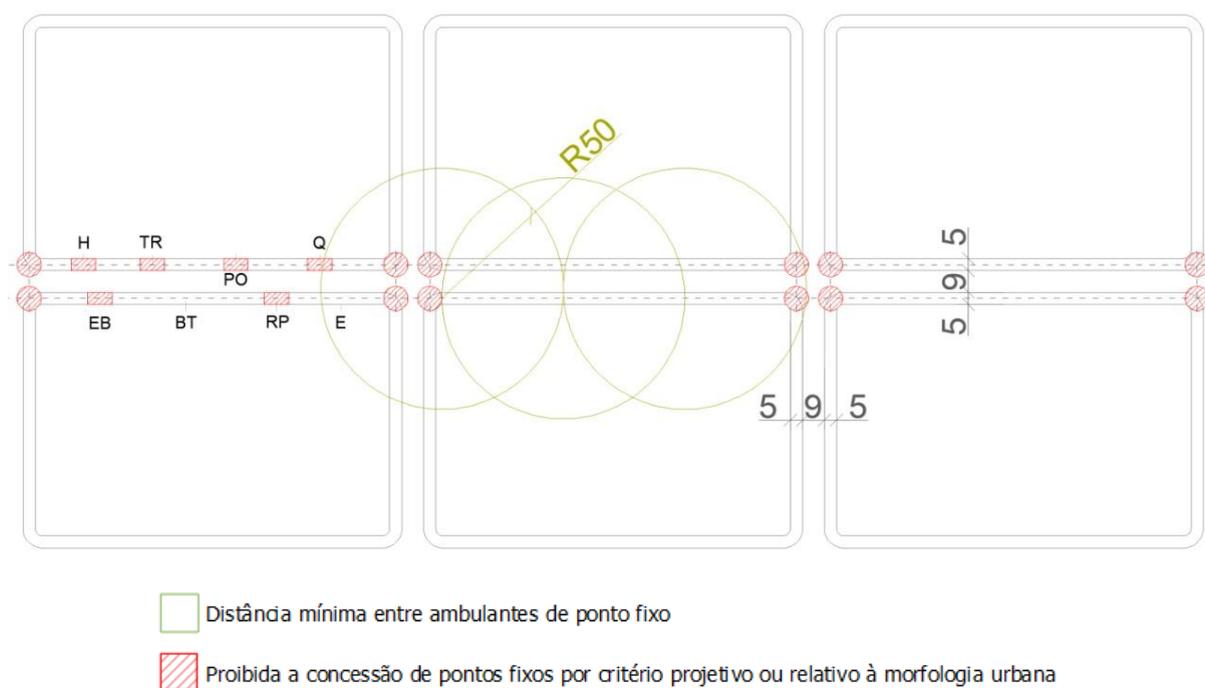
Além das praças, como apresenta o gráfico, o decreto nº 345 (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 10) inclui os **parques e jardins públicos** juntos às praças como partes do sistema de logradouros públicos sobre os quais as autorizações de estacionamento demandam a concordância do departamento de Parques e Jardins do município do Rio de Janeiro. Esse mecanismo revela um tratamento diferenciado por parte da municipalidade também sobre esses locais, onde, a depender do caso, o comércio ambulante pode oferecer incômodo a outros usos privilegiados. Não havia excepcionalidades possíveis, porém, no caso das **praias** para a alocação de ambulantes estacionados (de ponto fixo), nesse momento (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). Comerciar sobre as praias era exclusividade dos ambulantes itinerantes. Trata-se de uma característica exclusiva ao decreto nº 345 no tratamento desse tipo de logradouro no recorte temporal analisado.

Além dessas, como também apresenta o mapa, há também uma restrição espacial de natureza radial, regulando pela distância no terreno. Também proíbe-se a autorização de

ambulantes estacionados “a menos de 100m de estabelecimentos que vendam exclusivamente os mesmos artigos” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). Se considerada uma planície isotrópica, um círculo de raio 100 metros se expressa em uma área de 31.415 metros quadrados. A existência desse tipo de regulação representa uma tentativa da municipalidade de sanar conflitos decorrentes da copresença de aproveitamentos econômicos concorrentes num mesmo trecho da malha urbana. Repare-se que, como atenta Valverde (2011), mesmo que o incômodo seja sentido por indivíduos, a legislação municipal desde o século XX, recorre à propriedade, nesse caso, à expressão material do estabelecimento comercial para estabelecer a norma. Medidas como essa, definidas em metros, são bastante precisas, sobretudo se comparadas à restrição locacional que proíbe o estacionamento de ambulantes “nas proximidades” de monumentos públicos e bens tombados (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). No estágio em que se encontra o presente trabalho ainda não se pode afirmar que distância corresponderia ao que foi referido como “proximidade”, imprecisão que se perpetuou na legislação até a publicação da lei nº 1876/1992.

### 5.3 DISPOSITIVOS DE 1984 E 1986, CONFIGURAÇÃO EM VIGOR ATÉ 1988

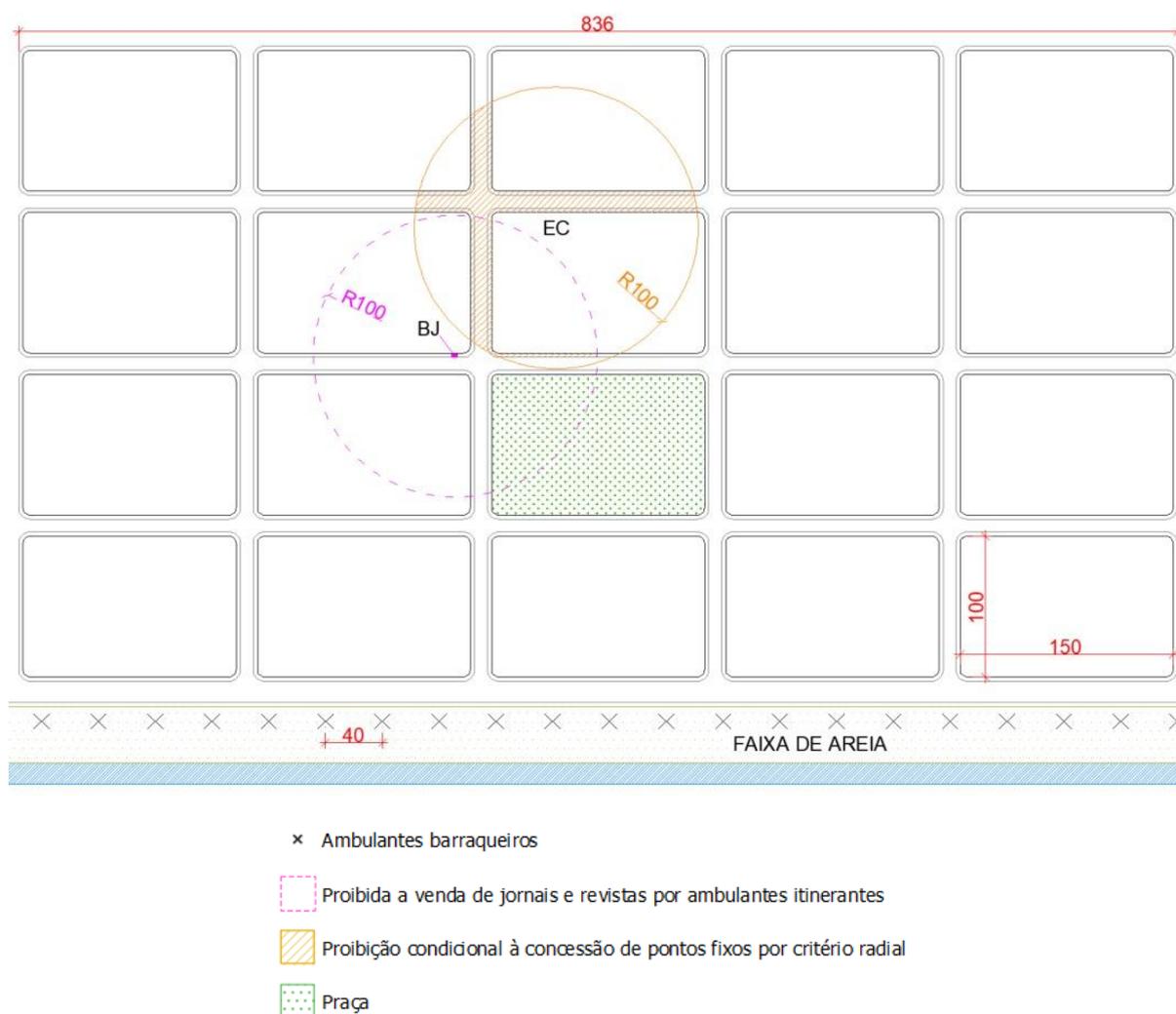
Figura 4 - Vista aproximada dos passeios no momento 2.



Fonte: elaborada pelo autor.

A principal mudança introduzida pelo decreto nº 4477/1984, de autoria de Marcello Alencar em seu primeiro mandato a frente da prefeitura, é, em realidade, uma ausência: em seu artigo 21 (correspondente ao que foi o artigo 18 da consolidação de posturas de 1976) não consta interdição à concessão de pontos fixos sobre os passeios do município. Ainda que futuras autorizações pudessem ser concedidas sobre esse tipo de logradouro, manteve-se a distância mínima entre ambulantes de ponto fixo em 50 metros.

Figura 5 - Vista ampliada do bairro no momento 2.



Fonte: elaborada pelo autor.

Ainda em 1984, a lei nº 523, introduz e estipula um limite de vagas para ambulantes do município do Rio de Janeiro, 10.000, especificamente para e a partir da morfologia urbana praia (Rio de Janeiro (RJ), 1984, Art. 11). Essa lei reiterou a proibição do estacionamento nas areias ou nos calçadões da cidade. O comércio ambulante de barracas (ponto fixo) nas areias

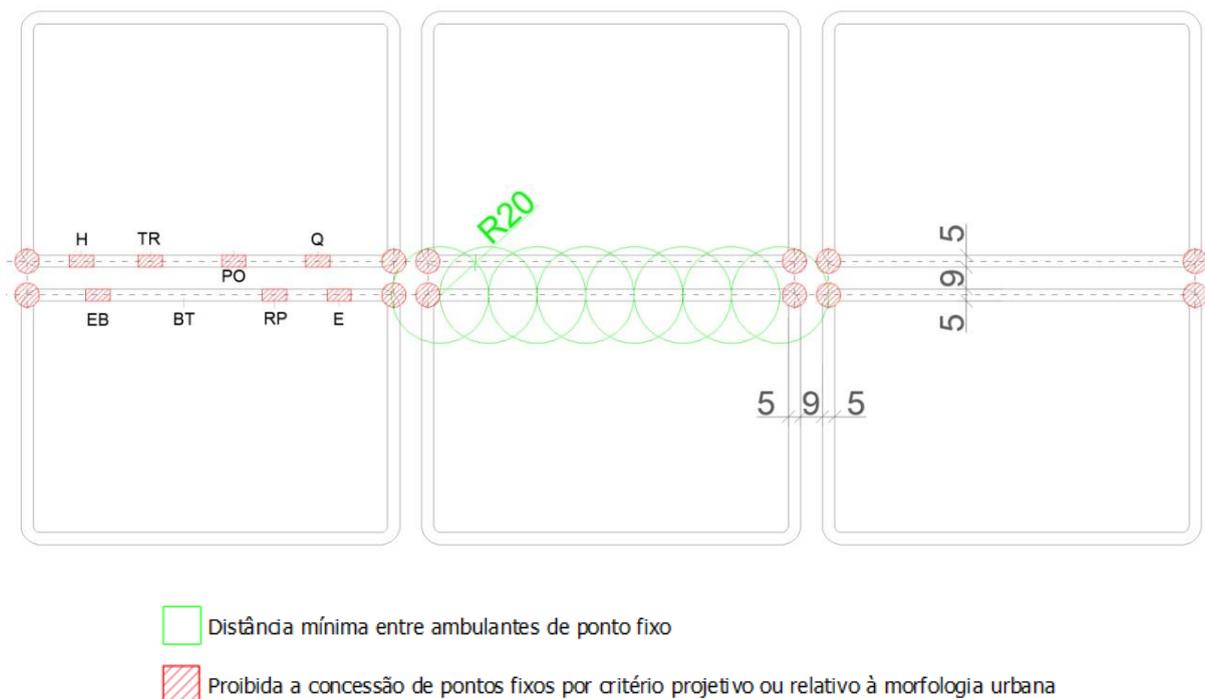
das praias foi autorizado pela lei nº 804 (Rio de Janeiro (RJ), 1985, Art. 1). O distanciamento mínimo entre as barracas foi publicado pela primeira vez no ano seguinte pelo prefeito Saturnino Braga com o decreto decreto nº 6251-A (Rio de Janeiro (RJ), 1986, Art. 6), que estabeleceu uma separação de 40 metros, como descreve o mapa acima. Com a conquista dos passeios e das areias das praias, pode-se afirmar que esta modalidade de ambulante fixo ganha espaço sobre esses logradouros públicos antes interditados, indicando um processo de fixação do comércio ambulante.

Ocorre também nesse momento a introdução da primeira restrição sobre o comércio ambulante itinerante. Não se trata de uma restrição à sua circulação mas da proibição da prestação de serviços profissionais quando a menos de 100 metros das bancas de jornais e revistas do município. A delimitação representada no modelo gráfico foi introduzida pelo decreto nº 5109 de Saturnino Braga em 1986 (Rio de Janeiro (RJ), 1986, Art. 19).

#### 5.4 DISPOSITIVOS DE 1988, CONFIGURAÇÃO EM VIGOR ATÉ 1992

Nesse momento, com as leis publicadas em 1988 (Rio de Janeiro (RJ), 1988a, 1988b) é reduzida a distância mínima entre ambulantes de ponto fixo, de 50 para 20 metros.

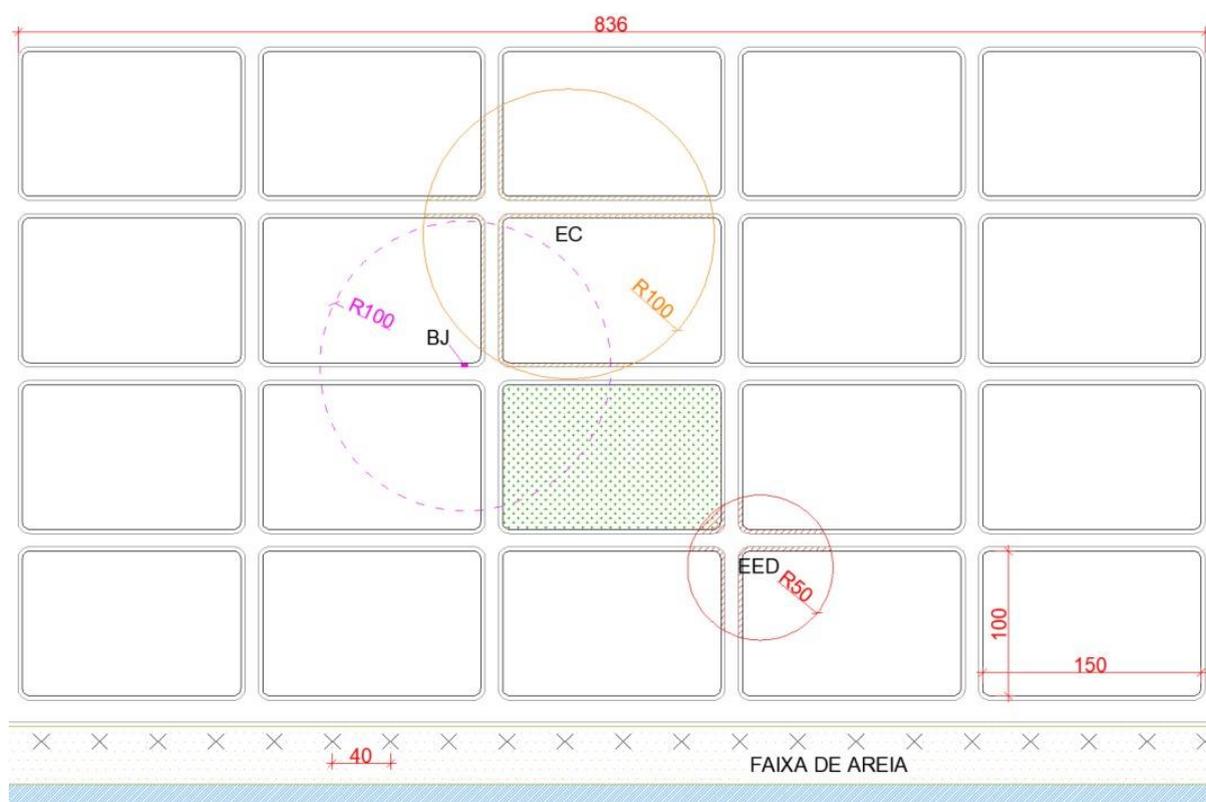
Figura 6 - Vista aproximada dos passeios no momento 3.



Fonte: elaborada pelo autor.

Supondo-se uma planície isotrópica essa mudança significaria uma redução de 6.25 vezes em termos de área. Considerando-se o modelo proposto, a nova medida afeta consideravelmente menos as quadras adjacentes, ponto relevante uma vez que o privilégio de atuar sobre os passeios já não é mais exclusividade de alguns tipos excepcionais de ambulantes estacionados. Ainda assim, se alocados os ambulantes na distância mínima de 20 metros, o alcance da restrição por meio deles estabelecida ainda inviabilizaria o outro lado da rua do protótipo. No que tange às regulações projetivas, como apresenta o mapa hipotético, a referida lei de 1988 inclui as escolas na lista anteriormente apresentada pelo decreto nº 345 de 1976.

Figura 7 - Vista ampliada do bairro no momento 3.



× Ambulantes barraqueiros

Proibida a venda de jornais e revistas por ambulantes itinerantes

Proibição condicional à concessão de pontos fixos por critério radial

Proibida a concessão de pontos fixos por critério radial

Praça

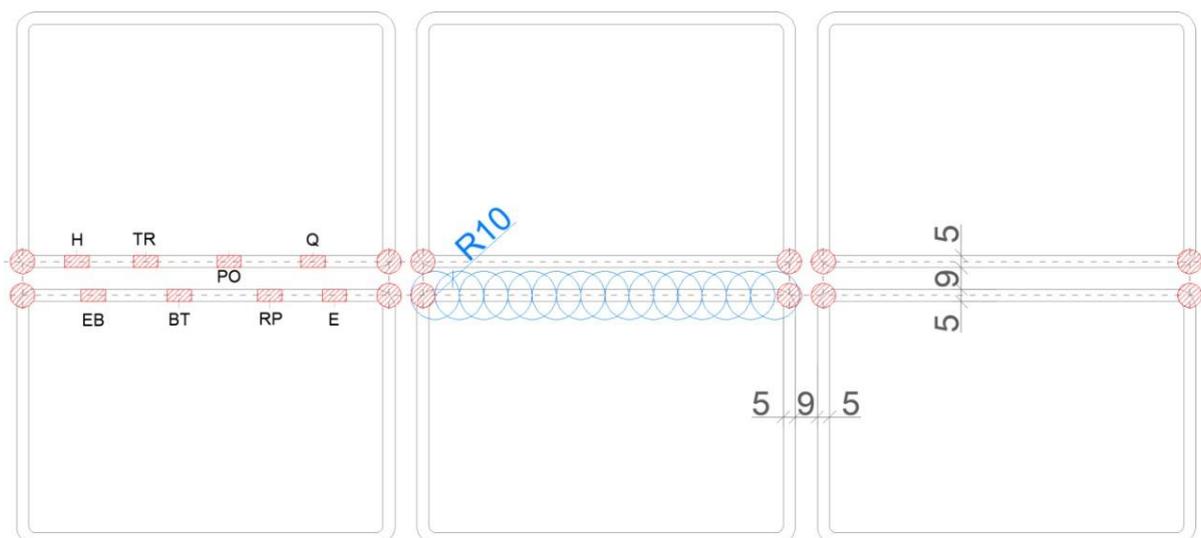
Fonte: elaborado pelo autor.

Ademais, com a lei nº 1222 (Rio de Janeiro (RJ), 1988a, Art. 17) foi introduzida mais uma regulação de tipo radial: uma distância mínima a partir das estações de embarque e desembarque de passageiros, como o Metrô ou a SuperVia, dentro da qual deixaram de ser concedidas autorizações ao comércio ambulante de ponto fixo. A distância escolhida foi de 50 metros e, desde então, não foi atualizada pela municipalidade. Cumpre destacar que nessa época o metrô do Rio de Janeiro passou por um processo de franca expansão, atravessando as partes mais centrais da metrópole. Sua inauguração data de 1979 (ou seja, posterior ao decreto nº 345/1976) e em 1984 o metrô já conectava Botafogo a Irajá, pela linha 1, e a Saens Peña, na Tijuca, pela linha 2. No ano em que foi publicada essa lei, 1988, foi aberta a estação Triagem, a vigésima segunda em menos de 10 anos. A coincidência indica que novos usos desencadeiam novos conflitos, novos incômodos, e a demanda pela intervenção da legislação municipal. À época, esse tipo de restrição a ambulantes de ponto fixo só era aplicada em caso de concorrência comercial entre o comércio de porta e o comércio ambulante. Nesse caso, o apelo à regulação locacional radial também foi empregada por essas estações serem nós por onde passavam milhares de pessoas todos os dias.

### **5.5 DISPOSITIVO DE 1992, CONFIGURAÇÃO EM VIGOR ATÉ 1997**

A lei nº 1876 altera a restrição radial imprecisa que se referia às “proximidades” dos bens tombados para uma restrição de tipo projetivo, incorporando-os à lista dos locais diante dos quais não seriam concedidos pontos fixos (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 30). Como também indica o gráfico abaixo, uma das alterações mais importantes ocorridas nessa ocasião foi a alteração da distância mínima entre ambulantes estacionados/de ponto fixo, que passa de 20 para 10 metros, distância mínima vigente até hoje.

Figura 8 - Vista aproximada das calçadas no momento 4.

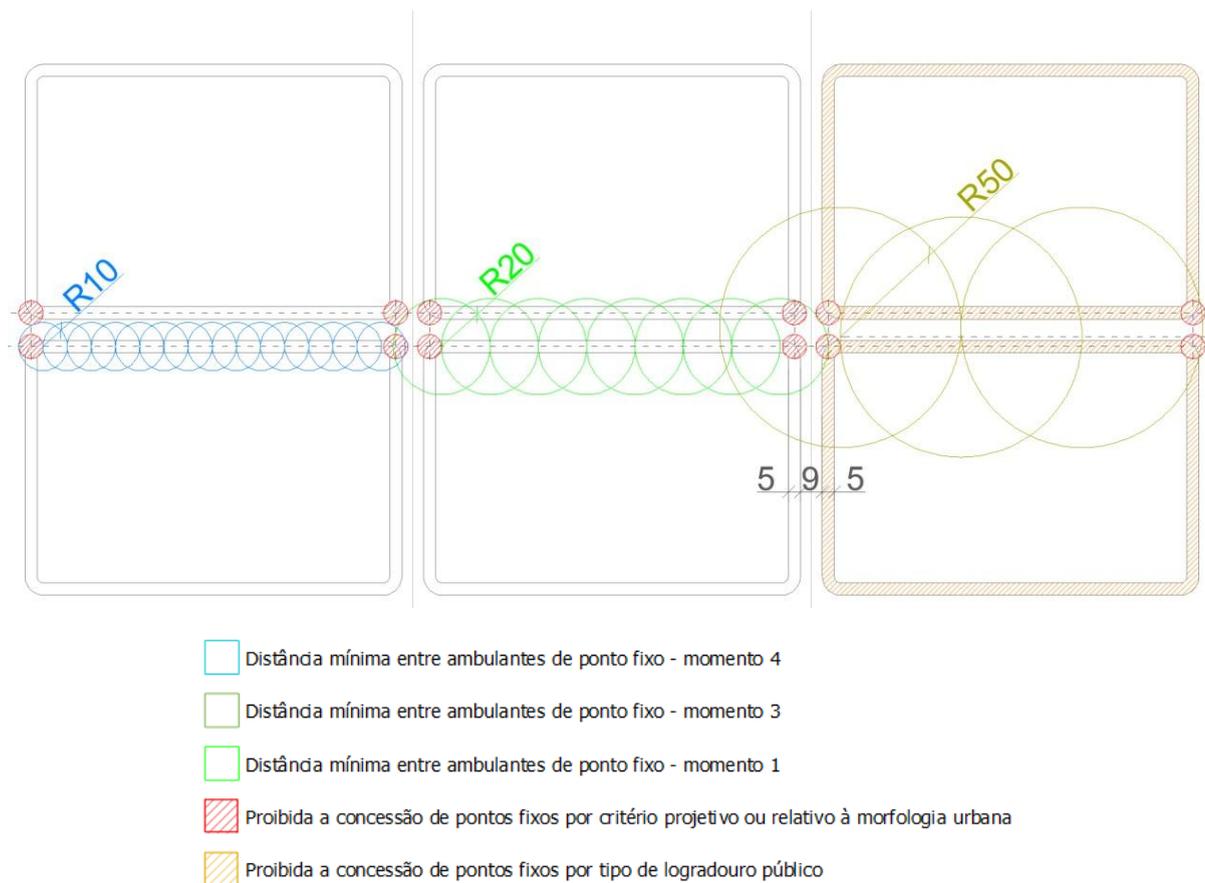


- Distância mínima entre ambulantes de ponto fixo
- Proibida a concessão de pontos fixos por critério projetivo ou relativo à morfologia urbana

Fonte: elaborada pelo autor.

Pela primeira vez desde o início do recorte temporal apreciado, o raio que parte de um ponto fixo de um lado da rua não avança sobre a calçada oposta, na malha urbana hipotética proposta, com passeios de 5 metros de largura e 9 metros de pista de rolamento. O gráfico abaixo descreve e permite a comparação entre as distâncias praticadas em anos anteriores: a vigente entre 1976 e 1984, em amarelo, a vigente entre 1988 e 1992, em verde, a vigente a partir de 1992, em azul.

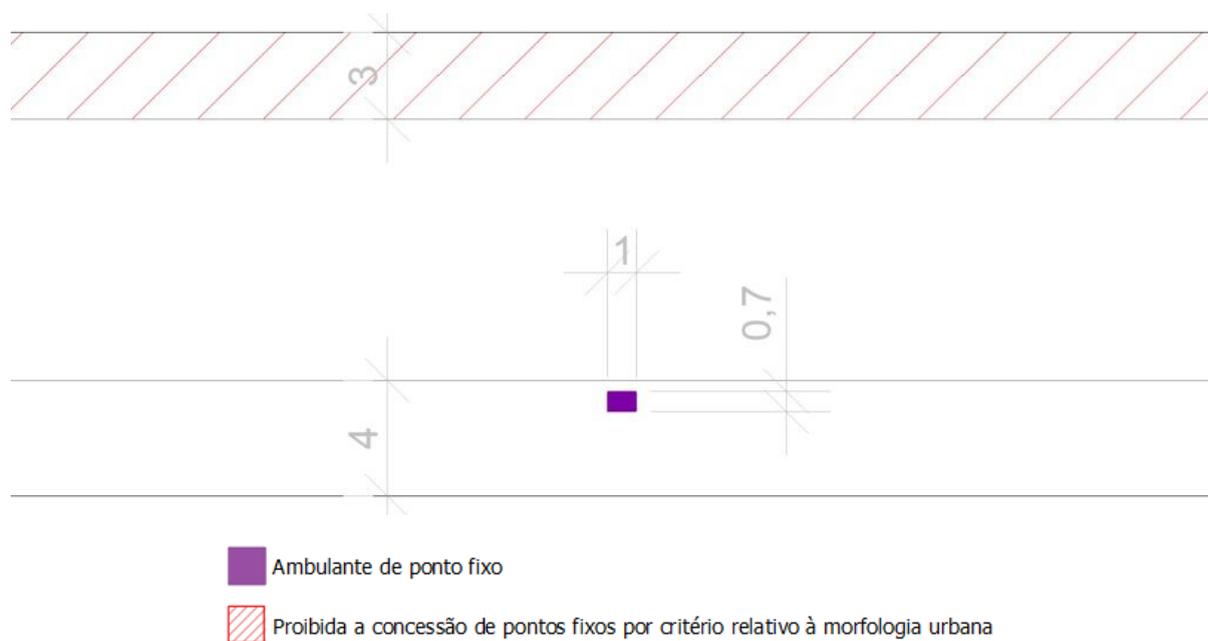
Figura 9 - Vista comparada dos passeios em diferentes momentos.



Fonte: elaborado pelo autor.

A lei nº 1876, estipula o seguinte em seu artigo 23: “Os pontos fixos serão estabelecidos em passeios com largura igual ou superior a três metros, de modo a assegurar o livre trânsito de pedestres.” (Rio de Janeiro (RJ), 1992). Parece claro o privilégio sobre esse tipo de logradouros, os passeios, o uso de circulação, sendo secundário o uso comercial promovido por ambulantes de ponto fixo. Assim, a legislação busca solucionar o incômodo decorrentes da copresença desses usos sobre um mesmo espaço, mediando essa relação por meio do espaço. Essa regulação da largura dos passeios não é original na legislação municipal sobre o ambulante, pelo menos desde 1976 há um limite à largura mínima das calçadas que recaía sobre casos excepcionais como os engraxates (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 24) e “baianas” (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 32) para os quais se exigia passeios de 5 e 3 metros respectivamente. A presente regulação vai além e determina que: “Em passeios com menos de quatro metros de largura, o tabuleiro ou barraca não excederá as dimensões de um metro por setenta centímetros.” (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 23). Se representada graficamente a medida se expressa da seguinte maneira:

Figura 10 - Vista dos passeios com e sem ambulante de ponto fixo, artigo 23 da lei 1876.

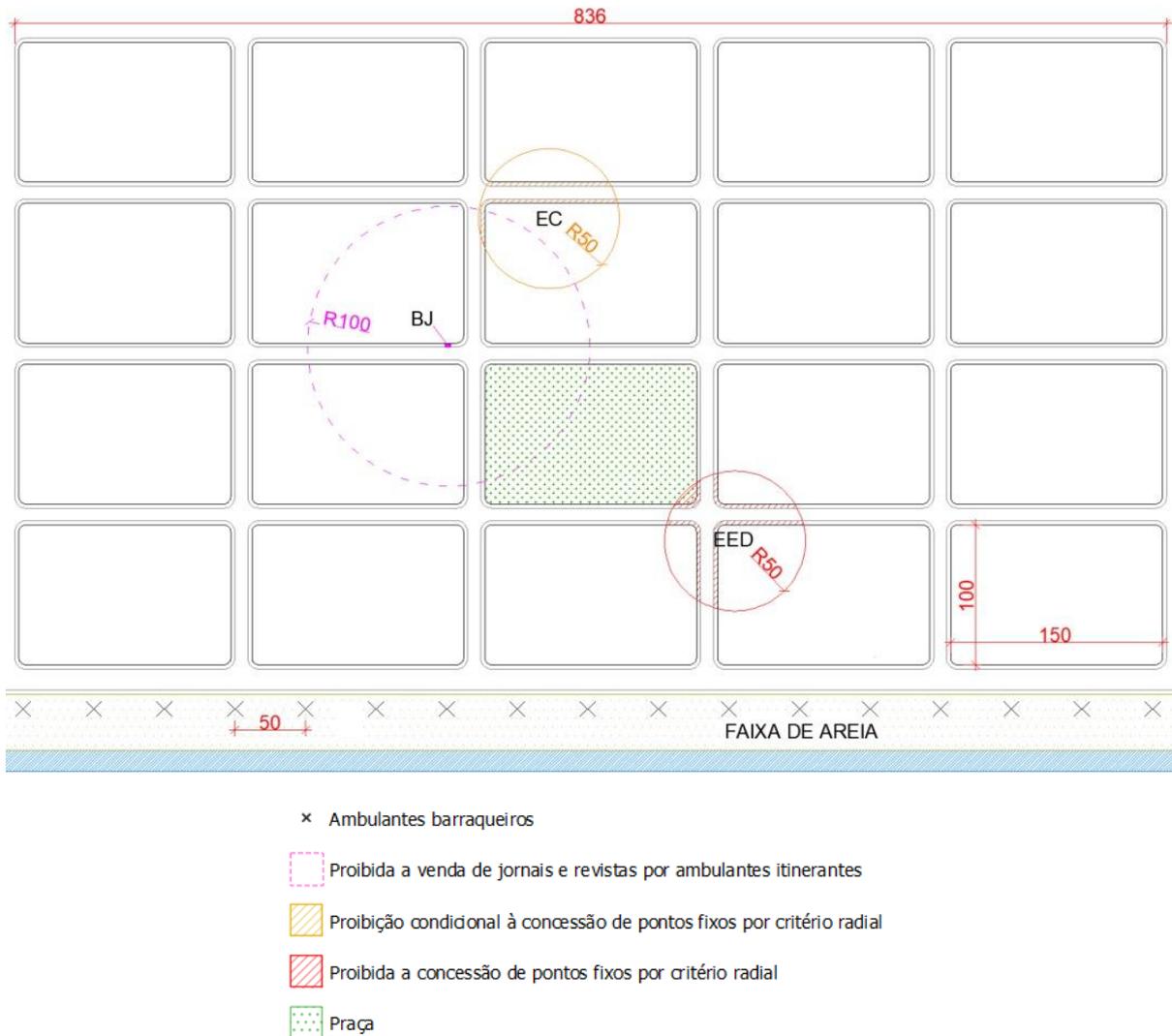


Fonte: elaborada pelo autor.

Para a elaboração do esquema acima foi suspenso o padrão de calçadas de 5 metros de largura aplicado nos demais modelos. Vê-se o passeio de cima indisponível e, portanto, hachurado em vermelho, por não ultrapassar os 3 metros definidos como mínimo a todos os tipos de comércio ambulante de ponto fixo. Já no passeio de baixo, que não supera os 4 metros de largura, tem-se em, em escala, o tamanho máximo do equipamento que um ambulante poderia mobilizar no exercício de sua atividade.

Em 1992 houve alterações na escala do bairro:

Figura 11 - Vista ampliada do bairro no momento 4.



Fonte: elaborado pelo autor.

Pelo menos desde 1976 a distância mínima entre um ambulante de ponto fixo em relação a um estabelecimento que comercialize exclusivamente os mesmos artigos era de 100 metros (Rio de Janeiro (RJ), 1976, Art. 18). Essa delimitação foi reproduzida em 1984 (Rio de Janeiro (RJ), 1984, Art. 21) e posteriormente em 1988 (Rio de Janeiro (RJ), 1988a, Art. 17), até que com a lei nº 1876 de 1992 reduziu-se à metade o raio, para 50 metros, dentro do qual não se pode conceder ponto fixo aos ambulantes (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 30). Em termos de superfície coberta, se considerada uma planície isotrópica, seriam quatro vezes menos. Uma mudança significativa no sentido de aproximarem-se, por meio de uma regulação que incide sobre os espaços públicos, usos concorrentes na cidade. Partindo do entendimento do espaço público como um espaço regulado por normas que resultam de uma constante negociação, como propõe (GOMES, 2001), ao espacializar a norma, faz-se ver as mudanças desse processo. A possibilidade de aproximação no terreno entre interesses

concorrentes, indicada pela nova regulação do espaço público, permite supor que a mudança seja, em alguma medida, um rearranjo do debate público. Nesse caso, com ganho para os ambulantes. No estudo de caso conduzido na Lapa, que será apresentado a seguir, mesmo a distância de 50 metros se mostrou bastante significativa. Nas praias do município a renegociação afastou usos concorrentes, redefinindo a distância mínima entre barraqueiros de 40 para 50 metros, distância que vigora até os dias atuais.

Em um município no qual em princípio todos os lugares estariam disponíveis ao comércio ambulante mediante a aplicação de algumas restrições, se prevê a criação de áreas específicas para a localização do comércio ambulante (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 62). Essa possibilidade ampla substituiu o preceituado na lei nº 1222 que, de mesmo modo, referia-se a criação de áreas específicas ao comércio ambulante realizado por cegos, paraplégicos, mutilados e carentes (Rio de Janeiro (RJ), 1988a, Art. 47).

A lei nº 1876 de 1992 foi um marco em vários sentidos, um dos mais importantes é a incorporação do zoneamento como ferramenta para gerir o fenômeno do comércio ambulante pensando, em partes, o município como um todo. Em princípio pode ocorrer nos logradouros públicos considerando um conjunto de regras que tem por efeito produzir limites locais à prática. Contudo, no recorte temporal analisado, não foi documentada a interdição de um bairro ou região administrativa do município por toda e qualquer manifestação de comércio ambulante. Até 1992, quando se implementou uma regulação por zonas, tratava-se de restringir um ou alguns tipos de ambulantes em uma ou outra região administrativa. Em outras palavras, já se encontravam medidas com elementos que remetem a um zoneamento sem contudo o serem e, por esse motivo, serão reservados para análise posterior.

Em 1992 estipula-se uma cota de vagas para cada uma das regiões administrativas (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 25). Somadas indicam um total de 18400 para o município, das quais segundo o dado mais recente da prefeitura, aproximadamente 11.028 estão ocupadas<sup>5</sup>. Segundo o mesmo artigo, há exceções. Nem todos os ambulantes regularizados na cidade ocupam essas vagas, um exemplo são os que atuam nas praias seja no comércio com barracas ou itinerante. A instituição de uma quantidade de vagas não é inédita, como já foi comentado, a lei nº 523 (Rio de Janeiro (RJ), 1984, Art. 11), definiu uma quantidade disponível para a regularização de ambulantes itinerantes nas praias do município sem especificar cotas para cada praia. Ocorre que a determinação de 1992 o faz por meio de uma

---

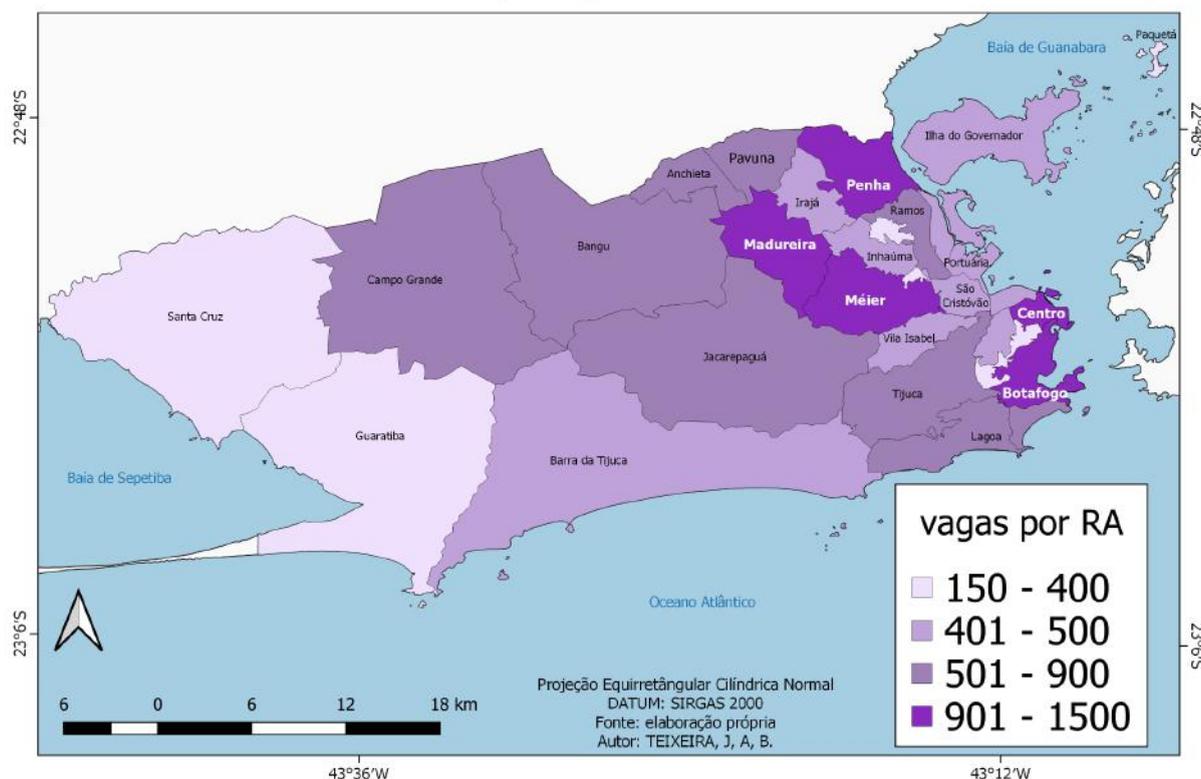
<sup>5</sup> Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/ambulantes-de-logradouro>

atribuição diferenciada por regiões da cidade. Trata-se de uma nova lógica pela qual a legislação opera espacialmente.

Quanto ao número de vagas, variam de 50, como é o caso de da região de Paquetá, a 1500, para Madureira. Essas quantidades foram organizadas em quatro classes para a elaboração do seguinte mapa:

Figura 12 - Mapa de zoneamento de vagas ao comércio ambulante de 1992.

#### Zoneamento do comércio ambulante por Região Administrativa de 1992 - Rio de Janeiro, RJ



Fonte: elaborado pelo autor.

Com o mapa revela-se uma distribuição desigual que pode indicar os locais onde se achava que havia demanda por essas vagas e/ou onde se queria (des)incentivar o comércio ambulante. Quanto aos locais que receberam mais vagas destacam-se Madureira, Méier, Penha, Centro, Botafogo, com 1500, 1200, 1000, 1000 e 1000 vagas respectivamente. Essas 5700 correspondem a quase um terço dos total municipal. Em oposição, as grandes regiões administrativas do extremo oeste do município, Santa Cruz e Guaratiba, compõe com Jacarezinho, Complexo do Alemão, Santa tereza e Paquetá a lista das regiões para as quais foram destinadas menos vagas. Cumpre destacar que apesar de algumas alterações que a lei sofreu em 1999 e 2017, essas quantidades nunca foram atualizadas, ainda que a lista de

regiões administrativas - e portanto suas expressões espaciais - tenham mudado, como é o caso da Penha.

## **5.6 DISPOSITIVOS DE 1997 E 2002, CONFIGURAÇÃO EM VIGOR ATÉ O PRESENTE**

Deve-se pontuar que este último momento não abarca uma nova lei geral do comércio ambulante no município do Rio de Janeiro como ocorreu nos momentos anteriores, trata-se apenas de detalhamentos que não contestam a lei nº 1876 de 1992 vigente no município até os dias atuais. Em 1996, a municipalidade carioca produziu mais um zoneamento, dessa vez vinculado à morfologia urbana praia. O prefeito Cesar Maia regulamenta, a partir da lei nº 1876/1992, pelo do decreto nº 14.839 (Rio de Janeiro (RJ), 1996, Art. 4) um contingente de vagas tanto para ambulantes de ponto fixo, os barraqueiros, quanto sem ponto fixo em algumas praias, não mencionando as demais. Os dados foram organizados nas tabelas a seguir:

Tabela 2 - Total de pontos fixos por praia segundo decreto nº 14839/1996.

<b>Praia</b>	<b>pontos fixos</b>
Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes	250
Leme e Copacabana	80
Ipanema	50
Flamengo	40
Leblon	30
São Conrado	30
Botafogo	20

Fonte: elaborada pelo autor.

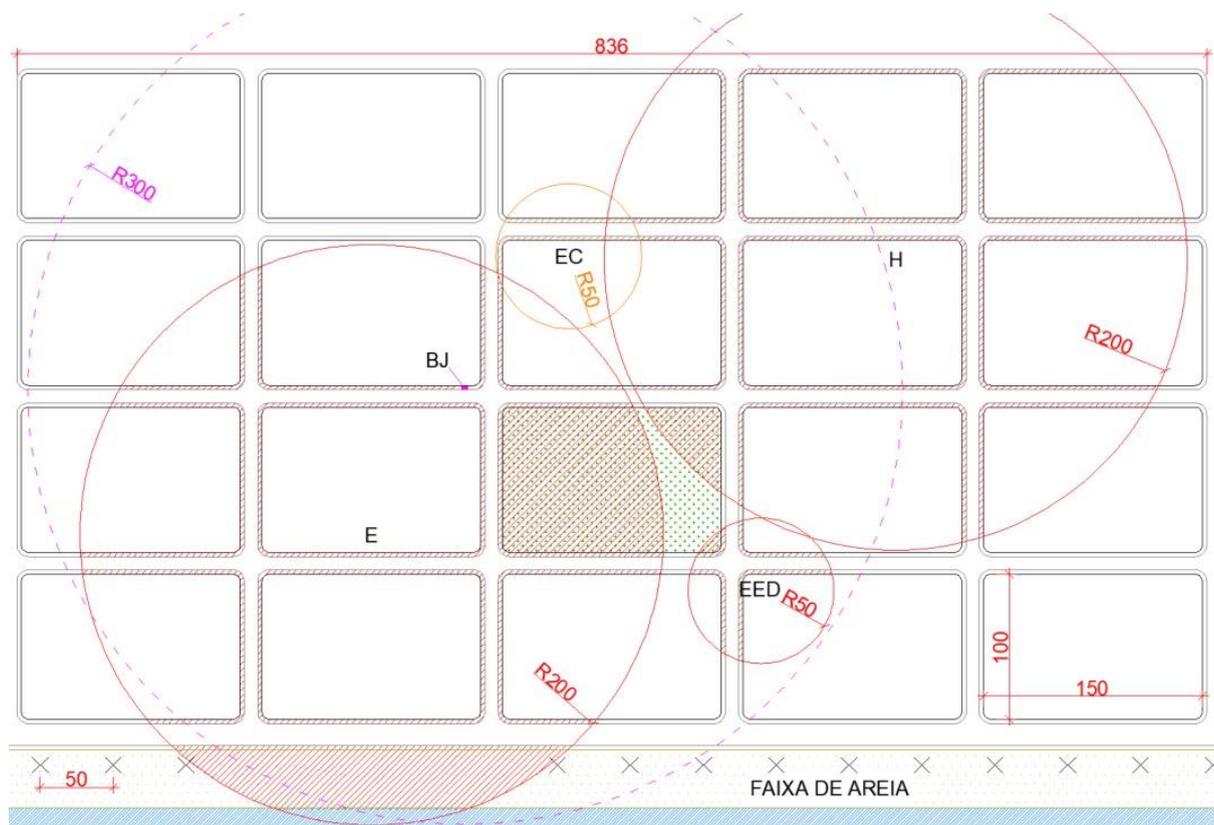
A lógica de localização das barracas nas praias, de acordo com o parágrafo segundo do artigo 8, segue o preceituado pela lei do comércio ambulante de 1992. Também foi tabelada a quantidade vagas para o exercício do comércio ambulante sem ponto fixo nas praias:

Tabela 3 - Total de vagas para ambulantes sem ponto fixos por praia segundo o decreto nº 14839/1996.

Praia	sem ponto fixo
Barra da Tijuca	200
Leme e Copacabana	100
Ipanema e Leblon	80
Flamengo	30
São Conrado	20
Botafogo	10

Fonte: elaborado pelo autor.

Figura 13 - Vista ampliada do bairro no momento 5.



- × Ambulantes barraqueiros
-  Proibida a venda de jornais e revistas por ambulantes itinerantes
-  Proibição condicional à concessão de pontos fixos por critério radial
-  Proibida a concessão de pontos fixos por critério radial
-  Praça

Fonte: elaborada pelo autor.

De acordo com o mapa hipotético, as principais mudanças são relativas às escolas e hospitais. Até então, não era permitida autorização em frente a esses locais até que, pelo decreto nº 15.522 de Luiz Paulo Conde, as restrições projetivas associadas a esses locais foram substituídas por radiais. “Fica proibido a concessão e o remanejamento de autorizações para a atividade de comércio ambulante de **qualquer espécie**, num raio de 200 (duzentos) metros das escolas e hospitais localizados neste Município.” (Rio de Janeiro (RJ), 1997, Art. 1, grifo nosso). Em 2005, a lei nº 3930, que dispõe sobre o comércio ambulante noturno, flexibilizou essa restrição permitindo a ocupação das suas “proximidades” dos hospitais especificamente entre as 19:30 e às 5 horas da manhã (Rio de Janeiro (RJ), 2005, Art. 4).

Ainda assim, o trecho do decreto de 1997 indica que se trata de uma restrição ao conjunto dos ambulantes de ponto fixo, dos quais, vale lembrar, fazem parte os barraqueiros de praia, de tal forma que, se tomada literalmente, indisponibiliza, no modelo, uma parte da faixa de areia (hachurada em vermelho) aos barraqueiros. Ainda no campo das restrições radiais, em 2002, com a lei nº 3425, há uma alteração do raio a partir de bancas de jornais dentro do qual ambulantes itinerantes de jornais e revistas não estão autorizados a realizar suas vendas, que sobre de 100 para 300 metros (Rio de Janeiro (RJ), 2002, Art. 16), distância que segue vigente até o final do recorte temporal da pesquisa.

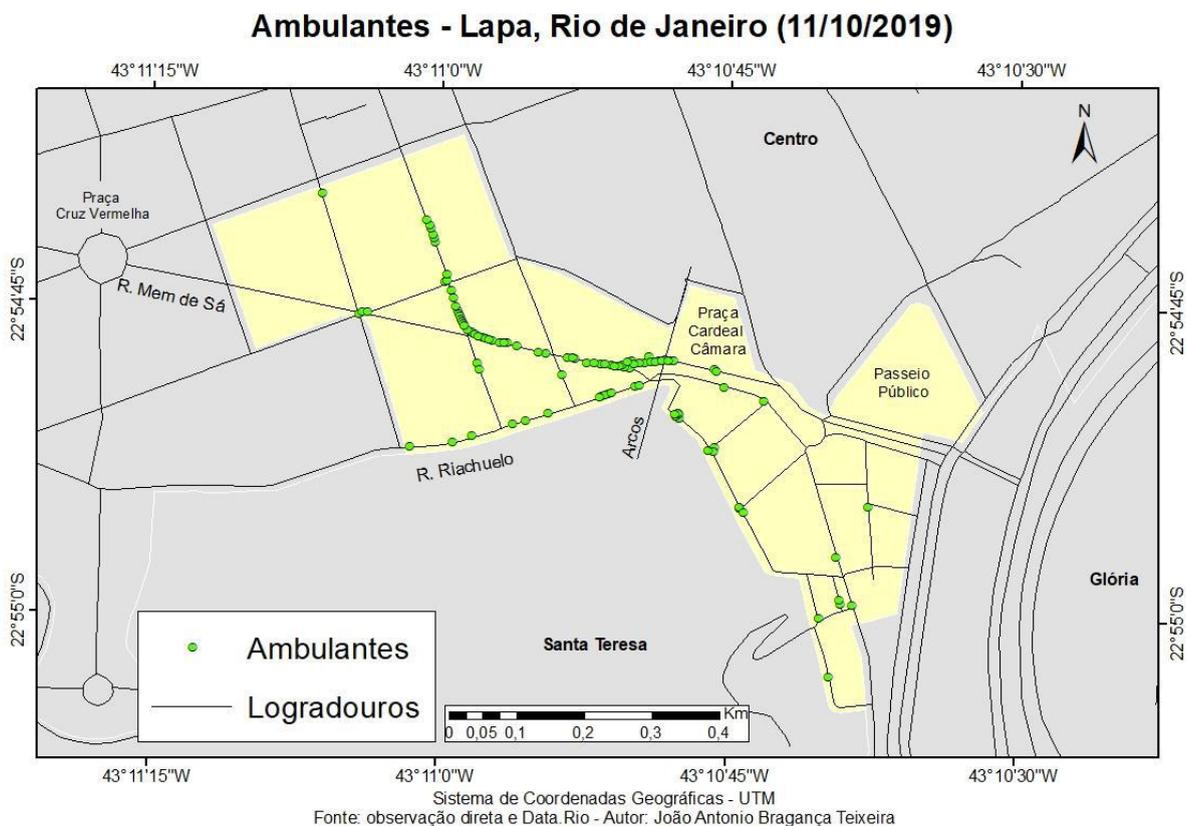
Alguns anos depois, em 2008, a maneira pela qual a legislação, e mais especificamente o processo de licenciamento, interage com a morfologia urbana foi transformado com a publicação do decreto nº 29.881. Ocorre a introdução de uma exigência interessante para os propósitos da pesquisa, define que o pedido inicial de autorização a ser entregue por quem deseje exercer o comércio ambulante no município, além de indicar a localização desejada, deve conter:

planta baixa da instalação da barraca, módulo ou outro equipamento, indicando sua localização em relação a todos os outros equipamentos existentes no local, inclusive árvores, áreas ajardinadas, postes, bancos, rampas, tampas de caixas subterrâneas e demais mobiliários urbanos, e das entradas e saídas das edificações vizinhas. (Rio de Janeiro, 2008, Art. 43)

Essa normativa de 2008 é uma consolidação de posturas municipais, portanto, em tese, deveria apenas retomar as medidas adotadas pelo município no passado, compilando-as em um único documento. Ainda assim, a consolidação de posturas municipais é formalmente um decreto e como tal regulamenta e detalha aquilo que permite a lei. No caso, como não a contradiz, a exigência é válida.

## 5.7 ESTUDO DE CASO NA LAPA

Figura 14 - Mapa de localização dos ambulantes no bairro da Lapa.



Fonte: elaborado pelo autor.

O primeiro mapa descreve a localização dos ambulantes no bairro. O mapa indica associação entre a presença dos comerciantes e as esquinas, com especial relevo fora das grandes concentrações observadas na rua Gomes Freire e Avenida Mem de Sá.

Figura 15 - Mapa das áreas restritas à concessão de ponto fixo ao comércio ambulante por critério.

### Zonas de impedimento ao comércio ambulante por critério - Lapa, Rio de Janeiro



Fonte: elaborado pelo autor.

O segundo mapa descreve os locais onde não se concedem autorizações ao comércio ambulante de ponto fixo segundo apenas três das variáveis a partir das quais se estabelecem limites locais. Os logradouros em vermelho foram classificados como zonas em impedimento devido a presença da primeira variável aplicada, a proximidade de 50 metros com bares e depósitos que comercializam bebidas alcoólicas, os mesmos produtos vendidos pelos ambulantes no local (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 30). Como não estão representadas no mapa as sobreposições entre restrições estabelecidas por diferentes variáveis, não há indicação de áreas restritas por exemplo, pela proximidade de 5 metros com esquinas (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 30). Das áreas restantes, parte seria afetada pela presença de pontos de paradas de coletivos (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 30), sinalizadas no mapa na cor laranja. Como foi apreciado na discussão da lei nº 1876 (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 23), foram sinalizados em rosa os passeios com até 3 metros de largura e que, portanto, não poderiam receber autorizações para ambulantes de ponto fixo.

Figura 16 - Mapa de sobreposição entre as áreas restritas e a localização dos ambulantes.

### Presença de ambulantes / disponibilidade de áreas ao comércio ambulante- Lapa, Rio de Janeiro



Fonte: elaborado pelo autor.

Todos os passeios do bairro foram mensurados em campo, aqueles que ultrapassam os 3 metros de largura e não foram afetados pelas variáveis selecionadas, estão coloridos em azul no mapa. Ainda assim, estes últimos não ultrapassam os 4 metros de largura, de tal forma que uma eventual regularização de ponto fixo nesses locais exigiria que os equipamentos dos ambulantes não ultrapassassem 70 centímetros quadrados (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 23). Se desconsiderados os demais critérios, tomando apenas a distância mínima de 10 metros entre ambulantes estacionados (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 26), a Lapa disporia de uma capacidade física para receber 1020 pontos fixos de ambulantes. Retirando-se a área em impedimento, restaria ao bairro uma capacidade de 4 ambulantes, 0,4 por cento do total. Ademais, a julgar pela localização dos ambulantes no terreno, representados em verde no mapa, as áreas disponíveis não atendem a seus interesses comerciais. Em outras palavras, o nomoespaço criado parece, nesse caso, incompatível com o objeto de sua regulação.

Retomando o supracitado zoneamento presente na lei nº 1876/1992 (Rio de Janeiro (RJ), 1992, Art. 25) que estabelece para o município o limite de 18400 ambulantes, uma média de 3 ambulantes por 1000 habitantes. A Região Administrativa II, que compreende os

bairros do Lapa e do Centro, dispõe de 1000 vagas, uma média de 24 ambulantes para cada 1000 habitantes, portanto 8 vezes maior do que a média municipal. Porém quando se descrevem as restrições presentes na mesma lei evidenciam-se contradições internas. Esse tipo de situação também foi identificada por Valverde, que ironiza orgulhosos planejadores urbanos e seus coloridos mapas, gabando-se de terem reduzido a cidade em um projeto coerente enquanto, observando-se a partir do terreno, a realidade não se ajusta ao plano (VALVERDE, 2011, p. 290-291)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Trecho original: “[...] Planners gazing at maps showing different zones in various colors may well feel pride that a city has been successfully reduced to a two-dimensional, differentiated, coherent representation. But [...] the actuality is not at all in keeping with the plan.” (VALVERDE, 2011, p. 290-291).

## 6 CONCLUSÃO

Identificou-se, entre leis e decretos, em suas variadas lógicas, uma complementaridade. Funcionam como um sistema composto por diversos instrumentos que regulam conjuntamente o comércio ambulante no Rio de Janeiro, não sendo sempre explícito o diálogo entre as normativas. Esse sistema de normas incide sobre o fenômeno em diversas escalas, regulando desde questões internas aos passeios até disposições que distribuem os ambulantes de acordo com regiões da cidade. Ademais, parece claro que as restrições e precisões locacionais recaem, destacadamente, sobre o ambulante estacionado, de ponto-fixo, pelo menos desde quando se inicia o recorte temporal proposto. O trabalho acompanhou também um processo de sedentarização do comércio ambulante carioca para uma atividade cada vez mais de ponto fixo.

No município do Rio de Janeiro, desde sua instituição formal em 1975, foram descritas 3 lógicas distintas de agir espacialmente dos dispositivos normativos analisados: A primeira, tem caráter posicional ou geométrico, opera por meio da regulação de distâncias entre usos no terreno e utiliza-se da morfologia urbana. Embora esse tipo de regulação se utilize de categorias geométricas, as mudanças registradas revelam mais do que uma racionalidade euclidiana, expressam de um processo de (re)negociação de interesses que caracteriza o espaço público. As geometrias da regulação do comércio ambulante permitem pensar sobre os vetores do debate público que recriaram nomoespaços. A segunda, opera pelo zoneamento, que classifica e ordena a cidade como um todo em suas partes. Essa lógica moderna mostrou-se pouco frequente e secundária em uma legislação fortemente marcada por regulações de incômodos. Ainda assim, o zoneamento de 1992, como prevê vagas para todo o município, evidencia que as soluções propostas não se resumem à exclusão do comércio ambulante. A terceira procede por meio de tipos de logradouros públicos, classificando-os e organizando o comércio ambulante sobre praças, praias ou passeios de forma distinta e atravessada pelo controle de incômodos. O caso mais emblemático concerne às praças, distintas segundo um princípio de diferenciação de componentes internos ao sistema de logradouros da cidade. Define-se, como regra geral, que o conjunto das praças devem ser reguladas de forma distinta, mas não proíbe, ao invés disso, incorpora-se a lógica do incômodo por meio de avaliações caso a caso. Mais do que uma aparente contradição interna, os resultados parecem apontar para um tratamento híbrido do problema público.

Em suma, percebe-se que o espaço é intensamente mobilizado como um elemento fundamental da normatização. De tal forma que as normas não só incidem no espaço como

também operam a partir de lógicas espaciais. Estas últimas são empregadas de acordo com os rearranjos de interesses que se processam ao longo do tempo e que se pode fazer ver pela espacialização das normas públicas.

## REFERÊNCIAS

BACKHEUSER, E. Comércio ambulante e ocupações de rua no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 6, 1, p. 3-29, jan/mar. 1944.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro; Plataforma Dhesca Brasil. **Dossiê dos Camelôs do Rio de Janeiro**. Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Setembro de 2014. Disponível em: <http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/1143>. Acesso em: 1 abr. 2021.

FELIX DE SOUZA, André. **Lapa: um lugar central para a sociabilidade noturna**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

GÓIS, Marcos Paulo Ferreira de. **Paisagens noturnas cariocas: Formas e práticas da noite na cidade do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

GOMES, P. C. C. **A Condição Urbana: Ensaio de geopolítica da cidade**. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2001.

GOMES, P. C. C. **O Lugar do Olhar: Elementos para uma geografia da visibilidade**. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2013.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 345, de 25 de março de 1976**. Consolida as posturas municipais contidas nos Regulamentos em Anexo. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1976/35/345/decreto-n-345-1976-consolida-as-posturas-municipais-contidas-nos-regulamentos-em-anexo-1977-02-16-versao-consolidada>. Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 4477, de 22 de março de 1984**. Altera o regulamento nº 2 do

Decreto nº 1.601, de 21 de junho de 1978, e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1984/447/4477/decreto-n-4477-1984-altera-o-regulamento-n-2-do-decreto-n-1601-de-21-de-junho-de-1978-e-da-outras-providencias#:~:text=Rio%20de%20Janeiro%2C%2022%2C%20de,420%C2%BA%20de%20Fund%C3%A7%C3%A3o%20da%20Cidade.&text=Regulamenta%20o%20com%C3%A9rcio%20e%20atividades,deficientes%20f%C3%ADsicos%2C%20carentes%20e%20ambulantes.>

Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 523, de 23 de abril de 1984.** Dispõe sobre o funcionamento e o exercício do comércio ambulante nas praias do município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1984/53/523/lei-ordinaria-n-523-1984-dispoe-sobre-o-funcionamento-e-o-exercicio-do-comercio-ambulante-nas-praias-do-municipio-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?q=ambulante>. Acesso em: 17 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 804, de 27 de dezembro de 1985.** Dispõe sobre o comércio ambulante com o uso de barracas nas areias das praias do município. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1985/81/804/lei-ordinaria-n-804-1985-dispoe-sobre-o-comercio-ambulante-com-o-uso-de-barracas-nas-areias-das-praias-do-municipio?q=ambulante>. Acesso em: 17 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 5109, de 24 de maio de 1986.** Altera o regulamento nº 06 aprovado pelo Decreto nº 1.601, de 21 de junho de 1978, e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1985/511/5109/decreto-n-5109-1985-altera-o-regulamento-n-06-aprovado-pelo-decreto-n-1601-de-21-de-junho-de-1978-e-da-outras-providencias?q=ambulante>. Acesso em: 17 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 6251-A, de 5 de novembro de 1986.** Dispõe sobre o comércio ambulante com o uso de barracas nas areias das praias do Município do Rio de Janeiro, regulamentando disposições da Lei nº 804, de 27 de dezembro de 1985. Diário

Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, data. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1986/626/6251/decreto-n-6251-1986-dispoe-sobre-o-comercio-ambulante-com-o-uso-de-barracas-nas-areias-das-praias-do-municipio-do-rio-de-janeiro-regulamentando-disposicoes-da-lei-n-804-de-27-de-dezembro-de-1985?q=ambulante> . Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 1222, de 12 de abril de 1988**. Dispõe sobre o comércio ambulante no município e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1988/123/1222/lei-ordinaria-n-1222-1988-dispoe-sobre-o-comercio-ambulante-e-da-outras-providencias?q=ambulante> .Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 1368, de 29 de dezembro de 1988**. Altera a redação da lei nº 1222, de 12 de abril de 1988, e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1988/137/1368/lei-ordinaria-n-1368-1988-altera-a-redacao-da-lei-n-1222-de-12-de-abril-de-1988-e-da-outras-providencias?q=ambulante> . Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 1876, de 29 de junho de 1992**. Dispõe sobre o comércio ambulante no município e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1992/188/1876/lei-ordinaria-n-1876-1992-dispoe-sobre-o-comercio-ambulante-no-municipio-e-da-outras-providencias?q=ambulante> . Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 14.839, 23 de maio de 1996**. Disciplina o exercício de comércio ambulante na areia das praias do município do Rio de Janeiro. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1996/1483/14839/decreto-n-14839-1996-disciplina-o-exercicio-de-comercio-ambulante-na-areia-das-praias-do-municipio-do-rio-de-janeiro> Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 15.522, de 07 de fevereiro de 1997**. Dispõe sobre a proibição de concessão de autorização de comércio ambulante num raio de 200 (duzentos) metros de escolas e hospitais. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/1997/1553/15522/decreto-n-15522-1997-dispoe-sobre-a-proibicao-de-concessao-de-autorizacao-de-comercio-ambulante-num-raio-de-200-duzentos-metros-de-escolas-e-hospitais?q=ambulante>. Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3425, de 22 de julho de 2002**. Dispõe sobre a concessão de autorização e as normas para o funcionamento das bancas de jornais e revistas no município do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2002/343/3425/lei-ordinaria-n-3425-2002-dispoe-sobre-a-concessao-de-autorizacao-e-as-normas-para-o-funcionamento-das-bancas-de-jornais-e-revistas-no-municipio-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?q=ambulante> . Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 24.608, de 09 de setembro de 2004**. Institui o programa “Rio Ruas Comerciais” da cidade do Rio de Janeiro e cria comissão para a sua implementação. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2004/2460/24608/decreto-n-24608-2004-institui-o-programa-rio-ruas-comerciais-da-cidade-do-rio-de-janeiro-e-cria-comissao-para-a-sua-implementacao> Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3930, de 15 de março de 2005**. Cria o comércio ambulante noturno, no município do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2005/393/3930/lei-ordinaria-n-3930-2005-cria-o-comercio-ambulante-noturno-no-municipio-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?q=ambulante> . Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 29.881, de 18 de setembro de 2008**. Consolida as posturas

da cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2008/2989/29881/decreto-n-29881-2008-consolida-as-posturas-da-cidade-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?q=ambulante> Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 30.798, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre a criação da Feira Noturna Lapa Legal. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2009/3080/30798/decreto-n-30798-2009-dispoe-sobre-a-criacao-da-feira-noturna-lapa-legal> Acesso em: 15 jan. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 31.472, de 08 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre o programa Polos do Rio de revitalização econômica local e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2009/3148/31474/decreto-n-31474-2009-cria-o-polo-gastronomico-turistico-e-cultural-do-lido-e-da-outras-providencias?q=restaurantes> Acesso em: 15 jan. 2021.

VALVERDE, Mariana. Seeing Like a City: The Dialectic of Modern and Premodern Ways of Seeing in Urban Governance. **Law and Society Review**, v. 45, n. 2, p. 277-312, 2011.

Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5893.2011.00441.x>. Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Taking 'land use' seriously: toward an ontology of municipal law.

**Law Text Culture**, v. 9, n. 4, p. 34-59, 2005. Disponível em:

<https://ro.uow.edu.au/ltc/vol9/iss1/3>. Acesso em: 08 mai. 2021.