

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

DISSERTAÇÃO

**AS FRONTEIRAS DA INFORMALIDADE:
A RELAÇÃO DA PREFEITURA E DA
CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE
COM OS VENDEDORES AMBULANTES**

CLEBER ORI CUTI MARTINS

Orientadora: PROFESSORA DOUTORA CÉLI REGINA JARDIM PINTO

Porto Alegre, julho de 2004.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**AS FRONTEIRAS DA INFORMALIDADE:
A RELAÇÃO DA PREFEITURA E DA
CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE
COM OS VENDEDORES AMBULANTES**

CLEBER ORI CUTI MARTINS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação da professora doutora Céli Regina Jardim Pinto.

Porto Alegre, julho de 2004.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a dissertação *As Fronteiras da Informalidade: a Relação da Prefeitura e da Câmara de Vereadores de Porto Alegre com os Vendedores Ambulantes*, elaborada por Cleber Ori Cuti Martins, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política.

Comissão Examinadora:

Professora doutora Maria Izabel Noll (PPGCP-UFRGS)

Professora doutora Mercedes Maria Loguércio Cánepa (PPGCP-UFRGS)

Professora doutora Lucia Helena Alves Muller (PUC-RS)

Professora doutora Céli Regina Jardim Pinto, orientadora (PPGCP-UFRGS)

SUMÁRIO

LISTA DE ANEXOS	08
AGRADECIMENTOS	11
RESUMO	12
ABSTRACT	13
INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1. A Organização como Fator para o Encaminhamento de Reivindicações na Esfera Pública	23
1.1- Introdução	23
1.2- A sociedade civil	25
1.3- Democracia e participação	28
1.4- A esfera pública	30
1.5- Sociedade civil e Estado	34
1.6- Representação e participação	38
1.7- Movimentos sociais, sociedade civil e Estado	40
1.8- Categorias importantes para a análise	44

CAPÍTULO 2. A Legislação como Limitador em Processos

de Negociação	48
2.1- Introdução	48
2.2- O arcabouço legal que regulamenta o comércio informal	50
2.3- Aspectos relevantes da legislação	51
2.4- A incorporação do termo camelô às leis	53
2.5- Processos de mudanças e manutenção na legislação	54
2.6- A legislação e a estratégia de ação da SMIC	57
2.7- A informalidade e o regramento legal	59
2.8- O comércio informal: exclusão e inclusão legal	63

CAPÍTULO 3. A Relação Entre a SMIC e os Vendedores Ambulantes:

Negociação e Repressão	66
3.1- Introdução	66
3.2- Estrutura de funcionamento da Secretaria	67
3.3- Assessoria Comunitária	69
3.4- Limites da organização no enfoque da SMIC	71
3.5- Método de trabalho da Secretaria em 2003	73

3.6- Espaços de negociação e diálogo	75
3.7- Acusação de criminalização no comércio informal	76
3.8- Exacerbação do conflito no ano de 2003	78
3.9- Números sobre os vendedores ambulantes	81
3.10- Os limites da ação da SMIC	82

CAPÍTULO 4. A Configuração do Comércio Informal na Câmara

de Vereadores	84
4.1- Introdução	84
4.2- Tipos de enfoque sobre o comércio informal no Poder Legislativo	86
4.3- Os vendedores ambulantes na pauta das sessões legislativas	88
4.4- Intermediação do conflito e legislação	98
4.5- A Câmara de Vereadores e a função de intermediação ...	100
4.6- As palavras-chave: regulamentar e disciplinar	104
4.7- A relação dos vereadores com os vendedores ambulantes	108

4.8- O conflito entre legitimidade e legalidade	114
4.9- Dicotomia e impasse	118

CAPÍTULO 5. A Formação de Entidades de Vendedores

Ambulantes e a Desarticulação	122
5.1- Introdução	122
5.2- Tipos de organização	124
5.3- Vendedores ambulantes regulares versus irregulares	126
5.4- A disputa pela representação no comércio informal	128
5.5- O limite dos canais de diálogo e negociação	133
5.6- Compreensão dos ambulantes sobre as ações da SMIC	136
5.7- A legislação e a Câmara na visão dos camelôs	139

CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
----------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	155
--------------------	-----

ANEXOS **	161
-----------------	-----

** Os documentos e transcrições das entrevistas estão disponíveis apenas na versão impressa deste trabalho.

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 - Lei 3.187, de 1968	162
Anexo 2- Decreto número 4.278, de 1970	167
Anexo 3- Lei 8.134, de 1998	180
Anexo 4- Decreto 12.327, de 1999	183
Anexo 5- Lei 8.447, de 2002	190
Anexo 6- Lei 9.059, de 2002	193
Anexo 7- Lei 8.671, de 2000	195
Anexo 8- Decreto 13.555, de 2001	198
Anexo 9- Roteiro da entrevista com o secretário de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell	200
Anexo 10- Transcrição da entrevista com o secretário de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell	202
Anexo 11- Roteiro das entrevistas com os vereadores	208
Anexo 12- Transcrição da entrevista com o vereador Almerindo Filho, líder da bancada do PSL	210
Anexo 13- Transcrição da entrevista com o vereador Cassiá Carpes, líder da bancada do PTB	212
Anexo 14- Transcrição da entrevista com o vereador Cláudio Sebenelo, líder da bancada do PSDB	215
Anexo 15- Transcrição da entrevista com o vereador	

Carlos Alberto Garcia, líder da bancada do PSB	218
Anexo 16- Transcrição da entrevista com o vereador Marcelo Danéris, líder da bancada do PT	220
Anexo 17- Transcrição da entrevista com o vereador Pedro Américo Leal, líder da bancada do PP	223
Anexo 18- Transcrição da entrevista com o vereador Raul Carrion, líder da bancada do PCdoB	225
Anexo 19- Transcrição da entrevista com o vereador Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL	228
Anexo 20- Transcrição da entrevista com o vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB	231
Anexo 21- Transcrição da entrevista com o vereador Valdir Caetano, líder da bancada do PL	235
Anexo 22- Transcrição da entrevista com o vereador Wilton Araújo, líder da bancada do PPS	237
Anexo 23- Relatório do Programa Viva o Centro	240
Anexo 24- Panfleto ‘Seja um consumidor legal’, produzido pela SMIC	244
Anexo 25- Panfleto ‘Camelô não é caso de polícia’, produzido pelo vereador Sebastião Melo (PMDB)	246
Anexo 26- Sessões legislativas ordinárias	249
Anexo 27- Tribuna Popular – Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia	274
Anexo 28- Projeto de Lei, vereador Wilton Araújo	281

Anexo 29- Roteiro entrevistas com vendedores ambulantes	283
Anexo 30- Transcrição da entrevista com Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia	285
Anexo 31- Transcrição da entrevista com Moacir Gutierres de Souza, Presidente do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e Giancarlo J. da S. Guimarães, integrante da diretoria do Sindicato.....	292
Anexo 32- Transcrição da entrevista com Evaristo Mattos, secretário-geral do Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre	297
Anexo 33- Texto do discurso de Moacir Gutierres de Souza, presidente do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul, na Tribuna Popular da Câmara de Vereadores	304

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não seria possível sem a participação da minha família, dos meus colegas e amigos (as) do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, professores (as) e amigos (as).

Agradecimento especial à professora Céli, pela orientação, à Patrícia Cunha, pela leitura crítica, à Mara Ribeiro, à turma do Mestrado (Airton, Augusto, Bruno, Carina, Chico, Fajardo, Iara, Jefferson, Luiz Roberto, Marcelo, Márcia, Marilaine, Paulo e Walter), aos entrevistados e ao CNPq.

RESUMO

A presente dissertação examina a relação entre a Prefeitura de Porto Alegre e os vendedores ambulantes do município no ano de 2003. O objetivo principal é estabelecer a forma com a qual ocorre a relação do Estado com um grupo social heterogêneo, em parte organizado em entidades, que opera no desenvolvimento de atividades na via pública, as quais podem ser compreendidas em três situações: legais e regulares; ilegais e irregulares; legais e irregulares. A legalização trata da comercialização de produtos lícitos, calcada nas legislações federal e municipal, e a regulamentação incorpora os locais e horários estabelecidos pela Prefeitura e pela legislação municipal para o exercício da atividade como vendedor ambulante. No âmbito teórico, o estudo fundamenta-se no processo de construção de espaços públicos de discussão e organização da sociedade civil para fazer com que os seus interesses e reivindicações sejam representados nas instituições políticas e no Estado. A questão do comércio informal, no escopo deste trabalho, está centrada em três segmentos: a Secretaria de Produção, Indústria e Comércio, a Câmara de Vereadores, do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e do Sindicato dos Camelôs de Porto Alegre. Com base nesta análise, pretende-se identificar as características das políticas desenvolvidas pela Prefeitura, a participação da Câmara de Vereadores na questão do comércio informal e as formas com as quais os vendedores ambulantes organizam-se e encaminham os seus interesses. Com isso, busca-se estabelecer alguns dos principais pontos de impasse e limites na relação do Estado com um segmento da sociedade civil multifacetado e com interesses variados.

ABSTRACT

The following thesis focuses in the relationship between town hall of Porto Alegre and ambulant salesmen in 2003 year. The aim main is establish how happen the relation of the State with a social group heterogeneous, in part organized, working in the public place. The ambulant salesmen may be understood in three situations: legal and regular; unlawful and irregular and legal and irregular. The legalization include of the commercialization of licit products, established on the federal and municipal legislations, and the regulation established to town hall and the municipal legislation to operation of the informal commerce. From a theoretical perspective, the study have how the center focal point in the process of construction of publics spaces to discussion and organization of civil society to represent your interests and demands in the politics institutions on State. The question of informal commerce, in this study, has with the center focal point three segments: the offices' Production, Industry and Commerce; town council and ambulant salesmen entities'. Based on this analysis, this paper intends to identify the characteristics of the politics developed to Porto Alegre's town hall and the participation of town council on the question of the informal commerce and how ambulant salesmen organize yourself and orient yours interests, to establish some of the points principals of impasse and limits in the relationship of the State and one diverse segment of civil society.

INTRODUÇÃO

O comércio informal é uma das mais fortes e presentes características do Centro de Porto Alegre. Os vendedores ambulantes espalham-se por ruas, avenidas e calçadas comercializando uma variedade de produtos quase tão grande quanto o número de pessoas envolvidas com a atividade. O cenário de balbúrdia e, ainda que aparente, confusão, deixa transparecer uma situação onde o conflito é tácito e iminente, consequência de uma situação na qual pessoas passam a ocupar a via pública para realizar atividades que, em considerável parcela, não são permitidas pelo governo municipal e pela legislação. Portanto, tem-se um contexto no qual há a constituição de um campo de conflito onde o Estado, representado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, é contraposto aos vendedores ambulantes, também chamados de camelôs. O poder de regular e regulamentar o comércio informal é específico do Poder Executivo, a partir de uma legislação oriunda da Câmara de Vereadores. São essas regras e leis que criam o arcabouço da crise,

consubstanciada por uma situação posta (o comércio informal) e a legislação instrumentalizada pelo Estado.

Inicialmente, os contendores do conflito configuram-se, no âmbito deste trabalho, em dois lados: a Prefeitura, via Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio (SMIC), e os próprios vendedores ambulantes. A Câmara de Vereadores, outro eixo do Poder Público, também possui canais de envolvimento com a situação.

A questão, todavia, contém elementos que a torna ainda mais diversificada e complexa. Sob a expressão ‘vendedores ambulantes’, que, numa visão apressada pode conter um aspecto de unidade, encontra-se uma variedade de interesses e categorizações, a qual se estende para o tipo de organização que os ambulantes possuem. Aparentemente desorganizados, os camelôs formaram uma série de entidades, cuja diversidade contempla um dos lados do conflito estabelecido.

Dentre as categorizações que podem ser alocadas ao comércio informal, uma delas possui particular interesse neste trabalho e que coloca um peso maior na complexidade desse contexto. Muitos vendedores ambulantes podem ser colocados como estando em uma situação onde o que é considerado ilegal e irregular, legal e regular, têm um grau considerável de proximidade entre si, o que os situa numa região de fronteira entre a formalidade (estabelecida pelo Poder Público) e a informalidade (calcada no desenvolvimento de atividades ou proibidas ou não classificadas de forma direta pela legislação e pelo próprio Estado como ilegais e irregulares). A diferenciação entre o que é legal, cuja base é a lei, e o que é regular, fundamentado em regras, regimentos e

portarias, corrobora o estabelecimento de um limite que pode ser qualificado como frágil entre, principalmente, o que é irregular e regular. A legalização trata da comercialização de produtos lícitos, calcada nas legislações federal e municipal, e a regulamentação incorpora os locais e horários estabelecidos pela Prefeitura e pela legislação municipal para o exercício da atividade como vendedor ambulante, mediante a efetivação de cadastro na Prefeitura.

As atividades dos vendedores ambulantes podem ser situadas em três âmbitos: legais e regulares; ilegais e irregulares; legais e irregulares. Ou seja, a comercialização na via pública pelos camelôs pode ser legal, não infringindo as leis, em geral federais e extensivas também ao comércio formal, sobre produtos contrabandeados e/ou pirateados ou nos casos em que uma legislação específica impede a venda nessas circunstâncias, tais como a de medicamentos; e pode ser regular, pois o ambulante encontra-se cadastrado na SMIC e trabalha em locais, horários e condições estabelecidos pelo município. Existem situações onde ambas possibilidades misturam-se, com os ambulantes infringindo as leis (venda de contrabando, por exemplo) e os regramentos da Prefeitura (trabalhando sem autorização em determinadas ruas e horários). Há casos nos quais camelôs que não comercializam produtos ilícitos infringem as determinações da Secretaria por não estarem cadastrados, operando em locais e horários não autorizados¹.

¹ No enfoque utilizado nesta dissertação, é feita uma diferenciação entre o exercício de atividades ilegais, tais como a venda de produtos ilícitos, e de atividades irregulares, trabalho sem cadastro na Prefeitura, em locais e horários não autorizados. Considerável parcela dos vendedores ambulantes exercem atividades legais e regulares.

A regulação da atividade como ambulante, todavia, tem como base fundamental buscar impedir² o exercício do trabalho dos camelôs que não estão cadastrados, principalmente no Centro da cidade, região que reúne a maioria dos ambulantes devido ao seu grande número de transeuntes. Esse contexto traduz um elemento importante na relação de disputa política entre a Prefeitura e os ambulantes por ser o argumento forte, de um lado e de outro, no sentido do estabelecimento de algum tipo de negociação, uma contraposição entre legalidade e regularização e a busca ao exercício de uma atividade permitida, em determinadas condições, pelo Poder Público. Condições que, eventualmente, são postas em discussão e contestação.

O trabalho visa tratar a questão sob os ditames de algumas teorias da Ciência Política, partindo do pressuposto que há o estabelecimento de uma relação política entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes, analisando os processos de organização e estruturação do comércio informal e o tipo de relação que mantêm com o governo municipal e o Poder Legislativo, assim como a da Prefeitura e Câmara de Vereadores em relação aos vendedores ambulantes.

A adequação do tema num foco baseado em preceitos da Ciência Política abre espaço para alguns questionamentos acerca da relação existente entre a Prefeitura, Câmara de Vereadores e vendedores ambulantes. Os questionamentos principais são como os ambulantes se organizam, como ocorre a representação dos seus interesses nas instâncias públicas de tomada

² O impedimento ao exercício da atividade integra-se à regulação do comércio informal pelo Poder Público.

de decisões e como a Prefeitura age e traça políticas destinadas ao comércio informal.

O problema está centrado na procura em detectar as bases do conflito e dos processos de negociação estabelecidos entre a Prefeitura, a Câmara e os vendedores ambulantes. Nesse sentido, levam-se em consideração as características do comércio informal no município, onde a definição do que é legal e ilegal, regular e irregular, estabelecida pela legislação, não é suficiente para instituir uma situação de normalidade legal. Há um cenário em que o número de vendedores ambulantes considerados ilegais e/ou irregulares³ é muito maior do que os considerados legais e regulares. Esse é um dos eixos do conflito, considerando que a Secretaria de Produção, Indústria e Comércio busca fiscalizar e impedir que os vendedores ambulantes tidos como em situação ilegal e/ou irregular possam exercer a sua atividade.

Ao mesmo tempo, há uma diversidade entre os operadores do comércio informal, em termos de ramo de atividade e de sua consecução enquanto grupo social organizado defendendo seus interesses diante do Estado. Existe, nesse enfoque, por parte dos vendedores ambulantes, uma compreensão diferente da manifestada pela SMIC acerca do que é regularizado, exposta pela própria situação característica do comércio informal, na maioria dos casos, como estando fora dos regramentos estabelecidos pelo Estado, o que configura uma situação de conflito com a legislação, cuja fiscalização e

³ Não se está, com isso, afirmando que há uma conjunção, em termos de análise, entre os vendedores ambulantes que exercem atividades irregulares e os que exercem atividades ilegais. Existem as duas situações e há irregulares que não trabalham de forma ilícita (no enfoque da comercialização de produtos lícitos).

execução de punições nos casos de não cumprimento dos preceitos legais, é incumbência, principalmente, da Prefeitura.

A situação de conflito entre os vendedores ambulantes e o Poder Executivo de Porto Alegre, cujo governo, desde 1989, é exercido por uma coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores, é antiga. Entretanto, no ano de 2003, foco desta dissertação, há por parte da administração municipal a implantação de uma política de cunho legalista, calcada na exigência, fiscalização e punição, em caso contrário, do cumprimento da legislação. Política que foi centrada na figura do vereador Adeli Sell, o qual exerceu o cargo de secretário de janeiro de 2003 a março de 2004, imprimindo uma gestão personalista cujo argumento principal é a aplicação do conjunto de leis e regras que regulam o comércio informal no município. O acirramento do conflito em 2003 tem como pressupostos a colocação da legislação vigente como limite de qualquer processo de negociação, o que incorpora, na perspectiva da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio, uma separação clara entre o que é legal e ilegal, regular e irregular.

A exacerbação da relação entre a Prefeitura e os ambulantes, durante o ano de 2003, pode ser comprovada em matérias publicadas na imprensa⁴ e entrevistas com o próprio secretário, vereadores e vendedores ambulantes.

A hipótese que será colocada sob teste neste trabalho considera que a Prefeitura não reconhece os ambulantes como parceiros legítimos no espaço

⁴ O acirramento do conflito transparece nas entrevistas e no levantamento realizado nas matérias publicadas pelo Jornal Zero Hora durante o ano de 2003. Este trabalho não tem por objetivo traçar um paralelo comparativo entre as várias gestões da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio.

público, na medida em que sua organização e representação formal e/ou informal não estabelece limites claros entre o legal e o ilegal.

A concepção teórica, especificada no capítulo A Organização como Fator para o Encaminhamento de Reivindicações na Esfera Pública, encontra-se centrada na organização da sociedade em grupos na busca da defesa de seus interesses diante do Estado. Os processos de articulação entre grupos sociais organizados implementando estratégias no sentido de influenciar o Poder Público, estabelecendo um processo político consubstanciado pela articulação em torno de objetivos comuns, são enfocados por Iris Young (2000) e Nancy Fraser (1996).

O segundo capítulo, A Legislação como Limitador de Processos de Negociação, contém uma análise do conjunto de leis, portarias e regras que balizam a relação entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes. Além disso, esta seção inclui uma descrição sobre como os vereadores e o secretário Adeli Sell avaliam a legislação, tendo como foco a necessidade ou não de mudanças.

No terceiro e quarto capítulos, A Relação entre a SMIC e os Vendedores Ambulantes: Negociação e Repressão e A Configuração do Comércio Informal na Câmara de Vereadores, são descritas e analisadas as formas de atuação da Prefeitura e da Câmara de Vereadores diante da questão. Além de fontes documentais, foram realizadas entrevistas com onze vereadores líderes de bancada, com o secretário de Produção, Indústria e Comércio e um levantamento acerca das sessões legislativas nas quais houve pronunciamentos dos parlamentares abordando o tema. A opção por realizar as entrevistas com os vereadores líderes de bancada, somada às manifestações

nas sessões plenárias, visa traçar um panorama do papel da Câmara e como os parlamentares avaliam a questão dos vendedores ambulantes, itens que se encontram inseridos entre os objetivos desta dissertação.

Os parlamentares entrevistados foram Almerindo Filho, do Partido Social Liberal (PSL); Carlos Alberto Garcia, do Partido Socialista Brasileiro (PSB); Cassiá Carpes, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); Cláudio Sebenelo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Marcelo Danéris, do Partido dos Trabalhadores (PT); Pedro Américo Leal, do Partido Progressista (PP); Raul Carrion, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Reginaldo Pujol, do Partido da Frente Liberal (PFL); Sebastião Melo, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Valdir Caetano, do Partido Liberal (PL), e Wilton Araújo, do Partido Popular Socialista (PPS)⁵.

Os vendedores ambulantes podem ser classificados, por estarem numa situação de conflito com o governo municipal, nesses pressupostos, nos quais a busca por organização e representação torna-se elemento chave da disputa. O tipo de organização entabulada por eles é o foco do quinto capítulo, A Formação de Entidades de Vendedores Ambulantes e a Desarticulação, cujo conteúdo tem como fontes principais entrevistas com Moacir Gutierrez de Souza, presidente do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e Giancarlo J. da S. Guimarães, integrante da diretoria; Evaristo Mattos, secretário-geral

⁵ O líder da bancada do Partido Democrático Trabalhista, vereador Isaac Ainhorn, alegou, através de informação de sua assessoria, não ter espaço em sua agenda para conceder a entrevista.

do Sindicato dos Camelôs de Porto Alegre e Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia.

A análise do comércio informal e sua relação com o Poder Público incorporam a busca de compreensão dos processos que fundam e norteiam as relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade num contexto democrático. A discussão em torno da amplitude da democracia e dos seus limites reforça a análise proposta, principalmente numa situação de conflito em que os preceitos de legalidade e regularização são contestados e, muitas vezes, descumpridos.

CAPÍTULO 1. A Organização como Fator para o Encaminhamento de Reivindicações na Esfera Pública

1.1- Introdução

A proposta deste primeiro capítulo é apresentar e analisar os pressupostos teóricos que norteiam a dissertação e fundamentarão a análise da pesquisa empírica. A abordagem das categorias sociedade civil e esfera pública está centrada nas perspectivas desenvolvidas por Iris Young, em *Inclusion and Democracy* (2000), e Nancy Fraser, em *Rethinking the Public Sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy* (1996). Andrew Arato, em *Declínio e Reconstrução do Conceito de Sociedade Civil* (1995) e, junto com Jean Cohen, em *Civil society and political theory* (1999), também tratam da questão da sociedade civil; no primeiro trabalho há uma discussão conceitual e, no segundo, é feita a relação com a teoria política.

As questões que envolvem a representação, participação, deliberação e Estado estão fundamentadas nas perspectivas apresentadas por Boaventura de Sousa Santos, em *Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa* (2002) e *Pela Mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade* (1995) e Céli Pinto, em *Espaços Deliberativos e a Questão da Representação* (2004).

Maria da Glória Gohn, em *Teoria dos Movimentos Sociais – paradigmas clássicos e contemporâneos* (1997) e Ilse Scherer-Warren, na obra *Redes de Movimentos Sociais* (1996), abordam o tema movimentos sociais de forma conceitual, seu processo evolutivo e suas relações com as instituições políticas formais.

A escolha dessas perspectivas e categorias está baseada na proposta de analisar a relação entre a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e os vendedores ambulantes tendo como pressupostos a configuração de um grupo heterogêneo organizado em situação de conflito público com o Poder Executivo. Desta forma, a análise encontra-se focada na possibilidade de consolidação de uma esfera pública de disputa, compreendida como paralela às questões que envolvem a representação e a própria consolidação da democracia em espaços políticos institucionais formais ou não.

Os vendedores ambulantes são compreendidos, no escopo deste trabalho, como integrantes de um processo em que não são excluídos do sistema político e social ao mesmo tempo em que também não são totalmente incluídos. Há uma dicotomia entre o que é considerado legal e ilegal e regular e irregular a partir da forma com a qual o Estado trata o assunto, ora criando

regulamentações e leis que os enquadrem na área do que é legal, ora tendo uma postura punitiva, considerando os grupos como ilegais. Eles estão numa espécie de limite entre o que é considerado legal e o que é considerado ilegal pelo Estado. Os ambulantes encontram-se numa situação que coloca frente a frente com a legalidade representada pela legislação, cuja preservação e defesa está a cargo do Estado, a reivindicação do direito de sobreviver através de seu trabalho. Esse contexto justifica a análise centrada na busca de negociação em espaços institucionais formais e em espaços públicos fora ou complementares às instituições políticas formais.

1.2- A sociedade civil

A democracia, embora haja um consenso⁶ em torno da sua aplicação, vem sendo o centro de debates e disputas sobre os seus limites e a necessidade, ou não, de ampliação e qualificação de seu alcance. Uma das bases da crise do Estado de bem-estar social⁷ ocorrida nas últimas décadas do século passado está solidificada na sua incapacidade em contemplar as cada vez mais amplas reivindicações da sociedade. Ao mesmo tempo, grupos que estavam distantes do processo político passaram a buscar, em maior ou menor nível, participação nos processos sociais e, fundamentalmente, políticos⁸. A

⁶ Praticamente inexistente a defesa de regimes políticos não democráticos.

⁷ SANTOS (2001:116) resume a crise do Estado.

⁸ A questão é enfocada dessa forma por, entre outros, SCHERER-WARREN (1996).

defesa de direitos e de maior poder de influência em políticas do Estado traduzem um dos eixos do processo de construção do espaço público de debate, negociação e conflito.

Ou seja, de um lado, o Estado encontrava-se em crise e, de outro, eram cada vez maiores as reivindicações de direitos e participação. Os dois fatores tiveram uma natureza imbricada, onde a crise do Estado também fora produzida pelo aumento das suas funções e a ruptura de uma estrutura de controle social estabelecida, no caso brasileiro, a partir de 1930 (o Estado nacional-desenvolvimentista), situação que remete às reformas e mudanças no modelo estatal, conhecidas como de cunho neoliberal, ocorridas na década de 90⁹.

Desde o período de transição do regime militar instaurado em 1964 para o regime democrático¹⁰, o processo político passou a ter, pelo menos de forma mais clara, outros atores, além dos partidos e governos, e arenas de discussão e conflito fora do espectro restrito das instituições políticas tradicionais, como partidos, parlamento e governo.

Nesse contexto, a sociedade civil configurou-se como mais um espaço no processo de pressão por mudanças, debate e mesmo de tomada de decisões. Em um cenário de desigualdade e diversidade de interesses, a sociedade civil,

⁹ A reforma do Estado no Brasil e as implicações em relação aos processos democráticos e econômicos são analisadas e discutidas por, entre outros autores, DINIZ (1997), FIORI (2001), SALLUM Jr (2000) BORÓN (1999) e BRESSER-PEREIRA (1998).

¹⁰ SALLUM Jr (1996) é um dos autores que aborda o período de transição no Brasil, que vai de 1974 até 1989. DREIFUSS (1989), RODRIGUES (2001) e SOUZA (1988) são alguns dos que tratam dos processos de mobilização no período e SOUZA (1988) aponta para o avanço do processo de conscientização política dos grupos sociais.

como arena pública de debate e pressão sobre os governos, torna-se um dos pilares fundamentais da questão democrática.

O conceito de sociedade civil, e a sua própria consolidação, esteve ligado a uma determinada oposição a regimes e modelos autoritários. Ou seja, tinha um vínculo direto com ações no sentido de se contrapor ao autoritarismo e à própria imposição do Estado à sociedade, formulação típica em regimes autoritários¹¹.

Nesse quadro, analisado por Andrew Arato (1995), as principais características da sociedade civil estavam na organização da sociedade de forma independente em relação ao Estado autoritário e aos partidos, a partir da reconstrução de laços sociais fora da estrutura estatal. Arato, entretanto, questiona que algo inexistente, a própria sociedade civil, possa ter importância na mudança de regime.

Andrew Arato e Jean Cohen (1999), na tentativa de superar esse impasse, propugnam a distinção conceitual entre a sociedade civil como movimento e como instituição, estabelecendo que a institucionalização é consequência direta da mobilização. Não há, todavia, uma relação temporal necessariamente intrínseca entre ambas etapas, pois a primeira, relacionada à organização do movimento, pode não chegar a ser constituída de forma institucional.

¹¹ PRZEWORSKI (1989) aborda a mobilização da sociedade civil na queda dos regimes autoritários do Leste europeu e América Latina.

Nesse cenário, a constituição de um espaço de contraposição ao Estado autoritário¹² pode não se manter num modelo democrático, pela desmobilização, incorporação e efetivação de demandas pelas instituições políticas.

1.3- Democracia e participação

O desenvolvimento do processo democrático trouxe para o centro da discussão sobre o tema a problemática da insuficiência da democracia representativa no sentido de contemplar e resolver divergências e conflitos de cunho social e político. A democracia representativa, apresentada como hegemônica por Boaventura de Sousa Santos (2002), passa a ser questionada na sua capacidade de contemplar as reivindicações de justiça social e inclusão colocadas na arena da sociedade civil e nas instituições políticas. Em contraposição ou complemento à democracia representativa ou deliberativa, há a defesa da participação como uma possibilidade de ampliação e aprimoramento do modelo democrático. As reivindicações de respeito às diferenças e mesmo de igualdade não estariam enquadradas, de maneira efetiva, no modelo de democracia representativa tal como, geralmente, é colocado.

¹² O movimento sindical brasileiro do final da década de 70 e as associações comunitárias do mesmo período enquadram-se nessa premissa, enfocada, no sentido de mobilização e desmobilização, por BOSCHI (1987) e RODRIGUES (2001).

O aumento da participação, por conseqüência, redundou no desenvolvimento de canais considerados viáveis para a expressão direta das reivindicações, sem a necessidade de intermediações institucionalizadas pelo modelo representativo, de grupos organizados e movimentos sociais. Desta forma, a auto-organização da sociedade acabou ganhando espaço e reforçando o conjunto de diferenças de interesses entre os grupos formadores da própria sociedade civil. Essas divergências, no entanto, tais como no modelo representativo, podem ser resolvidas, em grande parte, pela negociação (discussão pública) e pela imposição. Ou, ainda, pela junção das duas possibilidades.

Em Porto Alegre, a chegada, na eleição de 1988, de uma coligação de partidos de esquerda, liderada pelo Partido dos Trabalhadores, ao Poder Executivo, colocou, ao longo dos sucessivos mandatos, a participação como uma das fontes principais do modelo administrativo do governo municipal. Desta forma, houve a constituição de um espaço público de debate e de influência na determinação de políticas públicas¹³. Em outras palavras, o governo municipal criou canais de participação diferentes dos postos através da representação política na Câmara de Vereadores, por exemplo¹⁴.

A democracia participativa, contudo, pode incorrer no mesmo caminho que levou à chamada crise da democracia representativa: a incapacidade de promover justiça social e reprodução de uma relação de poder que desconsidera diversidades peculiares como etnia, gênero e classe social.

¹³ O Orçamento Participativo é o principal exemplo desse tipo de política.

¹⁴ Os processos de participação e a constituição do Orçamento Participativo em Porto Alegre são analisados, entre outros autores, por SILVA (2001) e SANTOS (2002: 455-559).

Se a democracia representativa, tal como colocada, fica restrita a uma relação de representação fundada no voto e eleição dos integrantes dos poderes Legislativo e Executivo¹⁵, a participativa pode restringir-se a uma situação na qual quem se organizar melhor e tiver maior poder prevalecerá.

O processo de constituição do bem-comum encontra entraves nas duas possibilidades. Esses entraves estão, num determinado sentido, centrados na formulação da democracia representativa como sendo um simples processo de representação via eleição e na democracia participativa como sendo um mero processo de organização e defesa de interesses específicos de grupos organizados.

A construção de uma ou várias esferas públicas, campo de constituição e ação dos grupos e movimentos, remete ao fortalecimento da sociedade civil, ou de parte dela, em sua capacidade de influenciar o Estado. Não há uma relação necessária de contraposição com a democracia representativa¹⁶.

1.4- A esfera pública

¹⁵ Essa visão está baseada na colocação da democracia e do processo eleitoral como arranjo institucional que leva a decisões políticas e administrativas (SCHUMPETER: 1961), ou, ainda, um meio de disputa entre elites para o exercício do governo.

¹⁶ Boaventura de Sousa Santos aponta duas formas possíveis de combinação entre a democracia representativa e a participativa: a coexistência e a complementaridade (2002: 75-76).

A participação e organização são os elementos da formação de um espaço público no qual seja possível encaminhar interesses e reivindicações. Nessa perspectiva, Iris Young (2000) coloca a sociedade civil como sendo formada por atividades de auto-organização, com fins particulares e específicos. As associações civis, corrobora a autora, também podem ser importantes e estendidas para a coletividade, com capacidade, inclusive, de produzir mudanças sociais.

Young (2000) analisa as atividades de auto-organização na sociedade civil como uma forma de utilizar os interesses e reivindicações de grupos que estão política e socialmente à margem do processo. O objetivo é desenvolver a voz desses grupos na construção da esfera pública. A partir dessa compreensão, a multiplicidade da representação na discussão pública significa o aprofundamento da democracia. Iris Young (2000), nesse cenário, aponta a sociedade civil como um caminho fora do sistema democrático formal, visando propiciar voz e identidade a grupos injustiçados e excluídos.

A auto-organização possui um grau de autonomia em relação ao Estado e ao mercado, nos quais há a possibilidade de que as necessidades e reivindicações desses grupos não sejam vistas como prioritárias. Essas demandas, em contrapartida, seriam contempladas através de um processo que começa na construção de uma identidade política cujas bases são a auto-organização e o autodesenvolvimento.

Na relação da democracia deliberativa com a sociedade civil, Young (2000) defende a expansão da deliberação com a construção de argumentos e decisões na própria sociedade civil, indo além dos espaços formais. A prática

deliberativa formal, nos governos e parlamentos, por exemplo, não contempla, nesse enfoque, a complexidade da sociedade de massas plural e desigual. A criação de espaços de debates fora das instituições políticas possibilita a consolidação de grupos organizados que não estão integrados, em termos de representação, nos espaços formais.

A construção de uma esfera pública possui três aspectos qualificados como importantes por Iris Young (2000) acerca da própria publicidade. O primeiro é a constituição de um lugar de compromisso comunicativo e contestação. O segundo trata dos tipos de relações entre os cidadãos e o lugar. O terceiro aspecto engloba as formas de expressão.

Esses três itens incorporam os passos para a consolidação de um processo onde possa existir a configuração de uma esfera pública capaz de propiciar a implementação de atividades e ações estratégicas no sentido de contestar decisões tomadas pelo governo e propor outras. A organização, através do compromisso comunicativo e dos objetivos comuns, proporciona a criação de uma identidade com a atividade desenvolvida e o lugar. A partir daí, passa a ser enfatizada a forma necessária para expressar e buscar reconhecimento sobre os interesses e reivindicações do grupo.

Nancy Fraser (1996) aponta quatro significados para o termo público. O primeiro diz respeito a algo relacionado com o Estado. O segundo como sendo acessível a todo mundo. O terceiro inclui a todos e o quarto trata de tudo que pertence a um bem-comum ou interesses compartilhados. O termo privado tem dois sentidos: o que pertence a uma propriedade privada em uma economia de mercado e o que pertence à vida íntima ou pessoal.

Young (2000), todavia, faz a ressalva de que canais públicos de debate e expressão não são, necessariamente, para todas as pessoas. O acesso pode depender do domínio e controle da linguagem, o que é subentendido como uma disputa de poder para ter voz e capacidade de discurso num ambiente de interesses, prioridades e valores variados e conflitantes.

Fraser (1996) alerta, por outro lado, sobre a possibilidade de ocorrer o controle do espaço público por grupos privilegiados em sociedades social e economicamente desiguais. Todos, no entanto, podem ter acesso, no sentido apenas formal, ao espaço público. Nessa situação, há a consubstanciação de uma lógica na qual todos se sentem participantes, mas poucos detêm, de forma efetiva, o discurso e a voz, condição necessária para a configuração de uma esfera pública tal como, em termos de publicidade, fora abordada por Iris Young (2000).

Essas perspectivas deixam transparecer a compreensão na qual a sociedade civil, colocada como um elemento catalisador da democracia, e a esfera pública possam reproduzir conflitos de interesse nos quais grupos fracamente organizados acabem participando do processo apenas em termos formais, ficando distantes das tomadas de decisões.

1.5- Sociedade civil e Estado

Iris Young (2000) define que a capacidade de influência e o nível de conexão entre os cidadãos e o poder estão diretamente ligados, de forma proporcional, ao nível de aprofundamento ou não da democracia. A simples existência de auto-organização, autodesenvolvimento e de espaços públicos não garantem que grupos consigam fazer com que sua voz seja ouvida, reconhecida e efetivada. A esfera pública, assim, é posta como um elo de conexão, de influência política e *accountability*¹⁷.

Uma esfera pública livre também permite, segundo Young (2000), que cidadãos organizados tenham a capacidade de controlar o poder e exigir responsabilidade dos atores políticos, partindo do pressuposto que decisões e políticas públicas favorecem e interessam mais a determinados grupos em detrimento de outros.

Crítica, argumentação e proposição são as palavras-chaves de Iris Young (2000) para que os cidadãos possam estar agindo de forma efetiva na esfera pública. A influência dos cidadãos pode ocorrer através do voto e da organização civil, onde a discussão pública é base da formação da agenda política. Discussão que, entretanto, também pode ser controlada por atores privilegiados.

¹⁷ Nesse enfoque, a esfera pública configurar-se-ia como um espaço para a prestação de contas dos governos. Boaventura de Sousa Santos (2002: 49) entende que a representação, no que chama de concepção hegemônica da democracia representativa (basicamente a procedimental), ignora as dimensões da autorização, identidade e da prestação de contas.

Young (2000), por outro lado, defende que a sociedade civil, o Estado e a economia apóiem-se e limitem-se mutuamente. A sociedade civil, para a autora, não é uma alternativa melhor que o Estado para a promoção da democracia e da justiça social. Portanto, não se trata de colocar a sociedade civil como um espaço idealizado e, necessariamente, contraposto ao Estado. Ao contrário, as situações de conflito entre a sociedade e o Estado podem ter como cenário os próprios mecanismos institucionais. A esfera pública insere-se como mais um espaço de organização, discussão e encaminhamento de demandas, nem sempre em posição de conflito e contestação ao Estado, mas sempre no sentido de promover um processo político ou fora ou paralelo às instituições políticas formais, com variável grau de autonomia.

A sociedade civil, na visão de Young (2000), é construída pela auto-organização de grupos fora do discurso político e é espaço para o estabelecimento da esfera pública, onde ocorre a formação de opinião política e *accountability*. A autora enfoca a sociedade civil tendo como base três formas de vida associativa: a privada (família, clubes, organizações religiosas, entre outras), a cívica (aberta a qualquer um com o propósito de trabalhar em torno de uma causa; trabalho voluntário, por exemplo) e a política (associações que visam influenciar o Estado politizando a vida social e econômica).

A função principal da esfera pública, na análise de Iris Young (2000), é ser o canal de ligação entre os indivíduos e o poder, através da oposição e *accountability*, capacidade de influenciar políticas e de mudar a sociedade através da própria sociedade. Com isso, a constituição de uma esfera pública

reforça o enfoque que coloca os movimentos sociais como capazes de criarem pontes entre a sociedade civil e o Estado.

A relação de complementaridade entre o Estado e a sociedade civil é contemplada por Iris Young (2000) na proposição da autodeterminação para combater a injustiça produzida pela dominação e o autodesenvolvimento contra a opressão. A autodeterminação pode ser produzida através da sociedade civil organizada. Já o autodesenvolvimento, devido a sua característica estrutural, deve ter a sua superação sob responsabilidade do Estado. Ambos fatores são importantes para a constituição da esfera pública. A auto-organização, nessa perspectiva, tem a capacidade de dar voz a quem está fora das disputas políticas, ao mesmo tempo em que o autodesenvolvimento, condição complementar (organização e desenvolvimento), é colocado como sendo de atribuição do Estado.

Para Nancy Fraser (1996), os processos deliberativos nas esferas públicas tendem a favorecer os grupos dominantes, num contexto de relações entre os públicos. A autora faz uma análise no sentido de que grupos sociais subordinados podem constituir públicos alternativos, qualificados por ela como contra-públicos subalternos, em arenas discursivas paralelas, formulando interpretações das suas identidades, interesses e necessidades através de contra-discursos. Desta forma, há a expansão do espaço discursivo, como antídoto à exclusão por parte dos públicos dominantes. Esses contra-públicos equilibrariam, ainda que de forma parcial, os privilégios dos grupos sociais dominantes, numa relação de contestação.

A questão do interesse comum, ou do que é público, será decidida através da contestação discursiva, com garantias de oportunidades para minorias.

A busca do bem-comum, a partir de um processo deliberativo, pode girar em torno de uma disputa de interesses, a qual possibilita, via dominação do discurso, transformar em público e comum interesses específicos de grupos dominantes. Com isso, desvantagens étnicas e de classe, entre outras, têm a possibilidade de continuar sendo determinantes e decisivas ainda que sob uma imagem ou representação democrática de participação.

A concepção burguesa de esfera pública, segundo Fraser (1996) interpreta de Jürgen Habermas¹⁸, trata da separação entre a sociedade civil e o Estado. A esfera pública é a mobilização informal de uma opinião discursiva não-governamental, ou, em outras palavras, a opinião pública considerada como um contrapeso ao Estado.

A separação entre o Estado e a sociedade civil, na concepção burguesa da esfera pública, abre espaço para o surgimento do que Fraser (1996) chama de públicos fracos, os quais apenas deliberam na formação de opinião e não na tomada de decisão.

O parlamento, no entanto, configura-se como uma esfera pública no próprio Estado. Nancy Fraser (1996) qualifica o parlamento soberano como público forte, cujo discurso inclui a formação de opinião e a tomada de

¹⁸ O artigo de Fraser está no livro, organizado por Craig Calhoun (1996), *Habermas and the Public Sphere*, cujo centro é a análise, buscando atualizar o tema, da obra de Jürgen Habermas (1984), *Mudança estrutural da esfera pública*.

decisão. Nesse caso, a separação entre o Estado e a sociedade civil é bastante relativa, pois o parlamento é colocado como um instrumento de mediação entre ambos.

Fraser (1996), num outro sentido, aponta a desigualdade social como um fator impeditivo de uma esfera pública democrática. A autora considera que a desigualdade, pelas relações de dominação decorrentes, e a falta de canais que propiciem o desenvolvimento democrático e, portanto, capaz de levar em consideração, nos processos decisórios, os interesses de todos os envolvidos.

1.6- Representação e participação

Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer (2002)¹⁹ explicitam que a representação envolve, pelo menos, três fatores. O primeiro é o da autorização; o segundo é o da identidade e o terceiro o da prestação de contas. Para os autores, a representação dificulta a prestação de contas e a própria representação de múltiplas identidades e de minorias. A concepção da teoria democrática hegemônica²⁰ tem dificuldade em representar agendas e identidades específicas. A partir dessa premissa, a construção de uma

¹⁹ SANTOS (2002: 39-82).

²⁰ A qual, nessa abordagem, trata-se da democracia enquanto forma e não como substância, reduzida ao procedimento como um dos cernes da teoria hegemônica da democracia (SANTOS: 2002). Nessa situação, à democracia não caberia a função de promover, por exemplo, justiça social e bem-comum.

identidade coletiva ganha relevância no sentido de consolidar a organização, condição para efetivar a consecução de ações e estratégias através do que Anne Phillip (1997) define como política de presença²¹. Em outras palavras, diante da aludida dificuldade de representação de minorias e identidades múltiplas, a presença direta, numa espécie de auto-representação, seria um caminho possível para a superação do problema.

Para Santos e Avritzer (2002)²², existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa, a qual eles defendem como alternativa, e representativa. A primeira é a coexistência (convivência em termos de procedimento, institucionalização e organização administrativa). A segunda é a complementaridade, com a criação de procedimentos de participação, formas públicas de controle dos governos e deliberação pública.

Ao mesmo tempo em que a ampliação da democracia, para alguns autores, caminha, ou deveria caminhar, na direção da participação deliberativa via sociedade civil organizada, a representação passa por novos questionamentos, partindo-se do pressuposto de que haja coexistência da representação com a participação, conforme Céli Pinto (2004).

A representação sendo mais do que uma mera delegação, como propõe Iris Young (2000), pode redundar em uma competição com a esfera da participação. Também fica aberta a possibilidade de que a sociedade civil organizada exerça a função de *accountability*, em uma espécie de

²¹ Anne Phillip, todavia, trabalha com a política de presença nos parlamentos e governos. Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer, por outro lado, abordam a questão tendo como fulcro principal a participação direta, criando formas alternativas aos espaços políticos tradicionais, tais como os partidos e parlamentos.

²² SANTOS (2002: 39-82).

complemento necessário ao campo político institucional. Entretanto, como salienta Céli Pinto (2004), a representação pode perder força pelo desinteresse da sociedade civil organizada em integrá-la e pela transformação das instituições representativas em áreas de controle por parte de elites políticas.

1.7- Movimentos sociais, sociedade civil e Estado

Ilse Scherer-Warren (1996) indica uma tendência de mudança no paradigma de análise das questões sociais e políticas, que passa do geral para o particular, enfatizando a sociedade civil e colocando em segundo plano a sociedade política. Desta forma, a ênfase nas lutas de classe é transferida para os movimentos sociais. O centro da análise deixa de ter o viés econômico como hegemônico e passa a ter como enfoque primordial as ações de classe, cujo corte não é necessariamente estrutural, mas colocado em termos identitários, ainda que sob a dialética da exploração e da dominação.

Na década de 80, aponta Scherer-Warren (1996), a categoria ator social passou a substituir a de classe social e a de movimento social ou popular é situada no lugar da de luta de classe. As transformações culturais e políticas, nessa perspectiva, substituem a tomada revolucionária do poder, tudo a partir do cotidiano dos atores.

A definição geral de movimentos sociais é a ação coletiva cuja característica básica é a reivindicação de políticas e decisões ou de protesto.

Essa compreensão coloca os movimentos sociais como sendo processos de ação política que constroem práticas sociais, sem desconsiderar as tensões existentes entre essas novas relações e as velhas, como o clientelismo, paternalismo e dependência.

O que Ilse Sherer-Warren (1996) chama de nova cultura política tem um comprometimento com a autonomia e tolerância da diversidade, através de um modelo democrático mais aberto à participação.

A relação dos movimentos com o Estado alcança um outro patamar, que não só de atrelamento e dependência, mas com capacidade, através da sociedade civil, de influenciar o Estado e mesmo de defender reivindicações que contestem o próprio Estado. Cabe saber em que grau e em que circunstâncias essa capacidade pode se manifestar.

Sherer-Warren (1996) analisa a busca de outras formas de representação, através dos movimentos sociais, a partir do que considera como sendo a crise dos modelos representativos tradicionais, como os partidos. Esse enfoque remete ao estabelecimento de um outro equilíbrio de poder entre o Estado (política institucional, governo e partidos) e a sociedade civil (organização social a partir de classes sociais e/ou outros agrupamentos sociais), tendo como pano de fundo as relações entre dominantes e dominados.

Os partidos, nesse sentido, teriam o papel de representar a sociedade civil no Estado, com o direito de participar da tomada de decisões sendo intrínseco às forças sociais, não legitimando as decisões tomadas de forma autoritária tanto pelo Estado quanto pelas classes dominantes. A organização

social democrática é definida por Ilse Sherer-Warren (1996) como forma de luta e reapropriação política.

A partir do paradigma dos novos movimentos sociais, a autora classifica os movimentos como sendo de cunho mais popular (o novo sindicalismo e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, por exemplo) e os mais centrados na classe média (ambientais e de gênero).

Essa separação também ocorre em termos de objetivos. Os de base popular têm como prioridade a superação de condições econômicas e sociais excludentes, colocando no debate e nas reivindicações a democracia social e não só política. A ampliação da democracia através da preponderância da sociedade civil em busca da justiça social e respeito à diversidade tem como base a organização e a ação coletiva de movimentos sociais.

Maria da Glória Gohn (1997) analisa os movimentos sociais como sendo, em geral, questionadores das estruturas e organizações sociais. Conseqüentemente, são propostas outras formas de organização à sociedade política.

A autora distingue, na análise teórica dos movimentos sociais, os paradigmas norte-americano, marxista, dos novos movimentos sociais e um paradigma em processo de desenvolvimento, o latino-americano.

O paradigma norte-americano possui explicações centradas nas estruturas das organizações dos sistemas sóciopolíticos e econômico. As categorias básicas dessa análise, definidas por Gohn, são sistema, organização e, entre outras, ação coletiva. A partir daí foram desenvolvidos conceitos-

chave, como escolas racionais, mobilização de recursos e institucionalização de conflitos.

O primeiro paradigma europeu é o marxista, cuja perspectiva tem como foco principal os processos históricos globais e as contradições entre as classes. As categorias básicas são as classes sociais, consciência, conflitos, interesses de classes e, entre outros, Estado, partindo de conceitos como organização popular, movimentos sociais urbanos e projeto político.

O outro paradigma europeu é o dos novos movimentos sociais, o qual parte de explicações de caráter mais conjuntural situadas no campo político e da vida cotidiana, propiciando recortes na realidade que visam detectar a ação dos novos atores sociais. As categorias básicas são identidade, autonomia, cultura, subjetividade e, entre outras, representações. Os conceitos trabalhados são micropolítica do poder, redes sociais e política de grupos sociais.

O saldo de um debate ocorrido na década de 80 entre os defensores dos paradigmas dos novos movimentos sociais e o norte-americano propiciou o surgimento de outra corrente, com ênfase no processo político das mobilizações e nas bases culturais, não nas econômicas. A categoria-chave é a estrutura das oportunidades políticas.

O paradigma latino-americano, em processo de construção, concentrou seus estudos nos movimentos sociais libertários, lutas populares urbanas e lutas pela terra. Houve o predomínio, nos anos 70, de estudos de cunho marxista cujas características centrais eram hegemonia, contradições urbanas e lutas sociais. Nos anos 80, os estudos passaram a aplicar o paradigma dos

novos movimentos sociais, com as categorias autonomia e identidade como centro. A interpretação, segundo Gohn (1997), dessas teorias redundou em outras categorias, como exclusão social, cidadania coletiva e campo de força popular.

Maria da Glória Gohn (1997) aponta um dilema analítico baseado na estrutura (pelos marxistas em relação às classes sociais) versus a ênfase no ator social (dos novos movimentos sociais). A divergência tem como foco o significado dos movimentos: a construção de identidades, defendida pelos europeus, ou de estratégias, enfoque dos norte-americanos.

Na América Latina, a controvérsia ocorreu entre os estruturalistas, cujo centro estava nas desigualdades sociais, discriminações e exploração e ênfase no potencial de transformação dos movimentos sociais; e os interacionistas, centrados nos conflitos políticos, estratégias de mobilização e, entre outros, relações de poder, além da construção de identidades políticas através de processos discursivos e indo contra a compreensão das ações políticas como conseqüências diretas das estruturas econômicas.

1.8- Categorias importantes para a análise

A análise da relação estabelecida entre a Prefeitura, a Câmara de Vereadores e os vendedores ambulantes está baseada em alguns pressupostos teóricos, os quais são fundamentais no tipo de compreensão proposto neste

trabalho. O principal trata do processo de construção de espaços públicos de discussão em um contexto de sociedade civil de alguma forma organizada para fazer com que os seus interesses e reivindicações sejam representados e colocados no âmbito das instituições políticas e do Estado.

Os vendedores ambulantes de Porto Alegre apresentam uma situação na qual convivem, exercendo atividades com fortes características de similaridade entre si, contextos de legalidade e ilegalidade, de regularidade e irregularidade. Ao mesmo tempo, constituíram um conjunto de entidades que incorporam um tipo de representação dos seus interesses diante do Poder Público o qual, por sua vez, utiliza uma argumentação calcada na legislação para instituir processos de fiscalização e repressão ao que está em contrariedade com a lei.

Tem-se, desta forma, um cenário em que uma categoria com base de atuação na informalidade, ou seja, fora dos parâmetros do que é considerado formal²³, em que alguns de seus integrantes são, em contrapartida, tidos como legalizados e regularizados pelo Poder Público, organiza-se e entra em conflito com o que é estabelecido pelo Estado. O conflito possui algumas características, as quais incluem dificuldades de representação de um grupo relativamente organizado, complexo e com interesses diversificados, nos poderes Executivo e Legislativo.

²³ A informalidade, no âmbito deste trabalho, enquadra-se em situações que não estão englobadas no que é comumente definido como comércio formal, ou seja, indivíduos e empresas que operam inseridos no sistema tributário e jurídico. A informalidade, de acordo com a definição de Kjeld Jakobsen, em JAKOBSEN, MARTINS E DOMBROWSKI (orgs.) E SINGER E POCHMANN (2001), estaria fora da regulação do Poder Público, o que levaria a uma percepção, no contexto de Porto Alegre, de que os vendedores ambulantes cadastrados na SMIC e operando dentro do que é definido como legal e regular estariam no sistema formal. Entretanto, esse setor, incluindo os que não estão cadastrados na Secretaria, é chamado de economia informal ou comércio informal.

A partir daí, há uma divergência de interesses e de formas de compreensão da economia informal, baseada nos limites da legislação e fundamentada na contestação concreta, na via pública, da própria regulação. Os limites e os motivos de tal contexto, todavia, não são claramente definidos.

A análise da relação posta entre os vendedores ambulantes e a Prefeitura pode ser entendida como sendo estabelecida nos parâmetros definidos teoricamente nos termos da consecução de uma linha relacional e, por vezes, conflitada, entre a sociedade civil, a constituição de espaços públicos de manifestação de interesses e debate e o Estado, categorias relevantes para o desenvolvimento e compreensão do problema deste trabalho.

A possibilidade do entendimento dos vendedores ambulantes como um movimento social, em parte, organizado e com algum tipo de ação no campo da esfera pública permite ampliar a análise para outras categorias, também importantes neste trabalho, as quais são a participação, e sua condição enquanto oposição e/ou complemento ao sistema político representativo-institucional, e a democracia.

A escolha e utilização desse arcabouço teórico inserem-se na busca em estabelecer parâmetros possíveis à compreensão dos processos de formulação e execução de políticas públicas destinadas a ordenar as atividades desenvolvidas por um grupo multifacetado, com interesses diversificados e em situação de, em larga medida, contestação à legalidade e às normas estabelecidas pelo Estado. Nesse tipo de enfoque, a utilização desses instrumentos de análise leva em consideração a consecução de espaços públicos, organização da sociedade civil e representação como sendo

relevantes à Ciência Política, fundamentalmente acerca da efetivação de um processo em que um grupo organizado estabelece-se em situação de conflito com o Poder Público, encaminha suas reivindicações, opera internamente e nas instituições políticas formais.

CAPÍTULO 2. A Legislação como Limitador em Processos de Negociação

2.1- Introdução

A legislação que regulamenta a atividade dos vendedores ambulantes em Porto Alegre, cuja origem está no ano de 1968, é um dos centros do conflito estabelecido entre a Prefeitura e os camelôs. Este capítulo visa estabelecer as relações entre o arcabouço legal e a estruturação do trabalho dos ambulantes, a partir de descrição e análise do tipo de enfoque apresentado pelos vereadores entrevistados e pela Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio (SMIC).

Também serão alvo de abordagem as análises feitas pelos entrevistados sobre a própria legislação, cujo objetivo é considerar se as leis e decretos conseguem dar conta da organização do trabalho informal no município.

Paralelamente, a importância das leis e decretos na formatação do cenário de conflito entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes também será analisada.

Ainda será abordada a inclusão nas leis do termo ‘camelô’ e a definição da legislação como limite para os processos de negociação estabelecidos pela Secretaria.

Por fim, ocorrerá o exame da relação contraditória entre informalidade e legislação a partir de um conceito sobre trabalho informal colocado por Kjeld Jakobsen (2001), o qual encontra-se no texto de apresentação do ‘Mapa do Trabalho Informal – Perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo’. A perspectiva de Jakobsen propõe a existência de uma relação de exclusão entre os informais e o Poder Público, sendo que os primeiros não estariam sob regulação das esferas públicas de poder constituído, ficando à margem da legislação. Esse conceito, entretanto, ganha novos contornos quando aplicado ao que acontece em Porto Alegre, onde existem vendedores ambulantes operando, em uma situação de informalidade, dentro do regramento legal, e outros que trabalham fora do que é considerado regular e legal pelo Poder Executivo.

A descrição de alguns tópicos da legislação, assim como o tipo de enfoque com o qual a Secretaria e os líderes de bancada na Câmara de Vereadores, são importantes por propiciarem uma fundamentação analítica acerca da relação entre os ambulantes e a Prefeitura.

2.2- O arcabouço legal que regulamenta o comércio informal

As normas que regulam o comércio ambulante em Porto Alegre estão contidas na Lei 3.187²⁴, de 1968, a qual substituiu a legislação anterior, estabelecida pelo Decreto 3.057, de janeiro de 1965. Ao longo dos últimos 36 anos, apenas ocorreram acréscimos e alterações à legislação original. Em 1970, entrou em vigor o Decreto número 4.278²⁵, que se somou à Lei de 1968.

No dia 20 de janeiro de 1998, a Lei 8.134²⁶ foi publicada no Diário Oficial de Porto Alegre e alterou dispositivos da Lei de 1968, cuja regulamentação, através do Decreto 12.327²⁷, ocorreu em 10 de maio de 1999. A leis 8.447²⁸ e 9.059²⁹, ambas de 2002, também promoveram alterações na Lei de 1968.

A emissão de alvarás de autorização para que portadores de deficiência visual pudessem exercer atividades no comércio ambulante foi o tema da Lei 8.671³⁰, de 18 de dezembro de 2000, a qual passou por uma regulamentação através do Decreto 13.555³¹, publicado em 14 de janeiro de 2001.

Em termos gerais, esse é o arcabouço legal que regulamenta a atividade do comércio ambulante no município. Além disso, a Secretaria de Produção,

²⁴ Anexo 1.

²⁵ Anexo 2.

²⁶ Anexo 3.

²⁷ Anexo 4.

²⁸ Anexo 5.

²⁹ Anexo 6.

³⁰ Anexo 7.

³¹ Anexo 8.

Indústria e Comércio dispõe de um instrumento chamado Instrução Normativa que, em termos administrativos, define alguns tipos de normas, como por exemplo, horários de funcionamento em locais específicos.

2.3- Aspectos relevantes da legislação

A legislação considera como comércio ambulante³² as atividades lucrativas de caráter eventual ou transitório exercidas nas vias e logradouros públicos de forma itinerante. O Alvará de Licença é concedido em caráter precário, tendo de ser renovado anualmente. O 7º artigo da Lei de 1968 trata de treze itens proibidos aos vendedores ambulantes, entre os quais a venda de mercadoria estrangeira com ingresso ilegal no país, anunciar mercadorias “em altas vozes ou molestar transeuntes com o oferecimento de artigos postos à venda”³³ e trabalhar fora dos horários estabelecidos.

As sanções para quem não cumprir as normas estabelecidas são previstas no Artigo 18³⁴. Elas incluem cinco pontos: advertência, multa, apreensão, suspensão de atividade e cassação de licença.

A lista dos produtos que não podem ser vendidos, especificada no inciso V do artigo 11 da Lei 3.187/68³⁵, foi alterada pela Lei 8.447³⁶, de 1999,

³² Parágrafo Único da Lei 3.187 de 1968 (anexo 1).

³³ Item III do Artigo 7º da Lei 3.187, de 1968 (anexo 1).

³⁴ Lei 3.187, de 1968 (anexo 1).

³⁵ Anexo 1.

atualizando e incorporando itens considerados como proibidos. Desta forma, fica vedada a venda de cigarros, medicamentos, óculos de grau, instrumentos de precisão, produtos inflamáveis, facas e canivetes, réplicas de armas de fogo em tamanho natural, telefones celulares, vales-transporte e passagens de transporte coletivo, artigos pirotécnicos e cartões telefônicos.

O Decreto 4.278³⁷, de 1970, no artigo 12, define os tipos de atividades que podem ser desempenhadas, entre elas estão a venda de jornais e revistas, frutas, verduras, pipocas, churros e cachorro-quente, flores e prestação de serviços como engraxates e fotógrafos. Há, ainda, a proibição de concessão de licença para operação no perímetro cujos limites são as ruas Riachuelo, Caldas Júnior, Doutor Flores e Mauá³⁸. Apenas 480 vendedores ambulantes dispõem de alvará que os autoriza a trabalharem nessa região, os quais já exerciam atividades no chamado perímetro central antes da entrada em vigor da atual legislação, tendo, portanto, direito adquirido.

³⁶ Anexo 5.

³⁷ Anexo 2.

³⁸ Parágrafo 1º da Lei 3.187, de 1968 (anexo 1). Esse perímetro está localizado no Centro de Porto Alegre.

2.4- A incorporação do termo camelô às leis

As leis e decretos que regulam o comércio informal tratam, fundamentalmente, de situações gerais, relacionadas ao que pode ser comercializado na via pública, em quais horários e locais, o tipo e os procedimentos para a concessão de licenças de trabalho como vendedor ambulante. Também prevê as sanções para o descumprimento das normas estabelecidas.

Todo esse processo normativo, que acumula uma legislação forjada e alterada ao longo de 36 anos, é instrumentalizado pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio no exercício de seu papel como reguladora e fiscalizadora das atividades dos camelôs no município.

A inclusão da palavra camelô à legislação³⁹, em 1999, revela uma tendência visando incorporar ao regramento oficial as atividades entendidas como informais. A medida ganha reforço em sua importância considerando-se o tipo de política desenvolvida pela Prefeitura em 2003, pois abriu a possibilidade do desencadeamento de ações com o objetivo de incorporar ao sistema do comércio informal os ambulantes que se adequem à legislação.

Até 1999, todos os camelôs, ressalvadas as exceções previstas com outras denominações nas leis e decretos, estavam considerados em situação irregular, por não se encontrarem incorporados na legislação. A sua inclusão ampliou a capacidade de negociação da Prefeitura, por ter englobado, no

³⁹ Item VI do artigo 12 da Lei 8447, de 1999 (anexo 5).

escopo legal, uma categoria de trabalhadores do setor informal que, ao longo do tempo, teve um acentuado crescimento em termos quantitativos.

2.5- Processos de mudanças e manutenção na legislação

O enfoque com o qual os vereadores líderes de bancada tratam a questão da legislação está concentrado em duas variantes. Na primeira estão aqueles que consideram necessário um aperfeiçoamento pontual dos instrumentos legais. A segunda variante engloba aqueles que acham a legislação suficiente para cumprir a missão de regular a atividade dos ambulantes.

Dos onze vereadores entrevistados⁴⁰, quatro consideraram que as leis e decretos reguladores do trabalho dos vendedores ambulantes precisam ser aperfeiçoados. Os argumentos que embasam essa avaliação incluem desde a consideração de que a atual legislação é antiga e, portanto, defasada e incapaz de dar respostas positivas à amplitude da questão, até a compreensão que coloca em primeiro plano a velocidade com a qual ocorrem mudanças no tipo de atividade desenvolvida pelos camelôs.

O vereador Marcelo Danéris, líder da bancada do Partido dos Trabalhadores, entende que a legislação é uma regulação que necessita

⁴⁰ As entrevistas serão analisadas no capítulo 4 e sua transcrição está nos anexos 11 a 22. Os vereadores não mencionados nesta seção preferiram não se manifestar de forma direta sobre a questão da legislação.

sempre de aprimoramento. Para o parlamentar, “(...) isto aqui é um carro em movimento (...) e a velocidade cada vez aumenta mais e a legislação sempre é insuficiente para a quantidade de acontecimentos⁴¹”.

O líder da bancada do Partido Comunista do Brasil, vereador Raul Carrion, considera as leis e decretos como sendo antigos. O conjunto de regras que norteiam a atividade informal, na opinião de Carrion, “(...) possivelmente deveria ser aprimorado, adaptado, sofrer algumas modificações (...)”⁴².

O vereador Valdir Caetano, líder da bancada do Partido Liberal, também entende que a legislação precisa ser aperfeiçoada. O parlamentar considera que as leis e decretos não estão definidos de forma clara. “(...) uma legislação de 1968, (...) era uma realidade completamente diferente da que temos hoje. Então é importante sim (...) mudar no regimento, nas leis (...) para que possa desenvolver um trabalho que venha contemplar os camelôs e as pessoas que reivindicam, que há uma reclamação muito grande por parte do comércio e dos camelôs”⁴³, argumenta.

O líder da bancada do Partido Socialista Brasileiro, vereador Carlos Alberto Garcia, argumenta que “(...) a legislação contempla em parte e como as coisas são mutantes, de épocas em épocas tem que ter um aprimoramento (...)”⁴⁴.

⁴¹ Anexo 16.

⁴² Anexo 18.

⁴³ Anexo 21.

⁴⁴ Anexo 15.

Já Sebastião Melo, líder da bancada do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, considera que a legislação é “bastante esparsa”⁴⁵, compreensão que incorpora a avaliação de que as normas não contemplam as especificidades, tratando mais em termos gerais.

O vereador Wilton Araújo, líder da bancada do Partido Popular Socialista, analisa a questão a partir da separação entre ilegais e legais. No seu enfoque, “se nós tirarmos a parte da ilegalidade, eu acho que a legislação existente, ela conseguiria, vamos dizer assim, abranger e mediar essas relações (...)”⁴⁶. Araújo entende que as regras são claras e que “(...) tirando o ilegal, se nós ficássemos só com os legais, a legislação de hoje, ela já diz onde é que pode ter, de que forma, horários, enfim, está tudo estabelecido”⁴⁷.

Os demais parlamentares entrevistados optaram por não manifestar sua opinião sobre a legislação. Entre os que teceram críticas ao conjunto de leis e decretos que regulamentam a atividade dos vendedores ambulantes, ao considerá-lo como necessitando de aperfeiçoamento, em geral os aspectos apontados indicam uma compreensão genérica sobre o tema. O conteúdo das entrevistas não expõe, com exceções, especificidades acerca da legislação.

⁴⁵ Anexo 20.

⁴⁶ Anexo 22.

⁴⁷ Anexo 22.

2.6- A legislação e a estratégia de ação da SMIC

O secretário Adeli Sell tem a opinião de que a legislação reguladora do trabalho dos vendedores ambulantes em Porto Alegre está defasada. Para ele, a “(...) legislação é arcaica, atrasada (...), completamente fora da realidade, apesar de algumas adaptações feitas durante os anos, inclusive algumas que eu mesmo fiz⁴⁸”.

Sell defende que há a necessidade de um novo conjunto de regras e normas capaz de contemplar a complexidade da questão e definir novos parâmetros para o desenvolvimento da atividade de vendedor ambulante na economia informal. O seu principal argumento nesse sentido é a colocação, definida pelo secretário, na nova legislação de dispositivos que estabeleçam a transitoriedade. Desta forma, explica, a lei deveria definir um tempo específico (número de anos) para o exercício da atividade. A partir do término desse período, a função de vendedor ambulante não poderia mais ser exercida pela mesma pessoa. “O sujeito que em três a cinco anos não conseguiu se organizar e entrar num shopping popular é por que esse sujeito (...) tem algum problema. Não tem sentido (...) que algumas pessoas têm famílias que têm tradição de ser camelôs. Isso não existe. Está errado, (...) é a privatização do espaço público”⁴⁹, argumenta.

⁴⁸ Anexo 10. As adaptações mencionadas, feitas por Adeli Sell, foram realizadas no período em que foi vereador, antes de assumir como secretário de Produção, Indústria e Comércio.

⁴⁹ Anexo 10.

A meta seria tornar o comércio ambulante um espaço de incubação de novos empreendimentos em outros espaços definidos como formais. O trabalho na via pública seria o primeiro passo para a constituição de pequenas empresas, em outros locais, ou cooperativas. Na visão do secretário Adeli Sell, a “(...) Rotatividade, faria uma seleção natural de quem está a fim de trabalhar, de quem não está”⁵⁰.

Sell parte do pressuposto de que a legislação atual incentiva, ainda que indiretamente, as pessoas a ficarem trabalhando nas ruas. “Tem gente que, se continuar a legislação como hoje, não vai sair da rua nunca. É muito mais vantajoso mercadejar na rua que fazer qualquer outra coisa, (...)”⁵¹, opina o secretário.

Nesse enfoque, os empregos e empreendimentos considerados formais são menos acolhidos pela legislação do que os informais. “Com a atual legislação, vendendo produtos ilícitos, etc e tal, isso dá muito dinheiro. (...) tem pessoas que ganham muito mais do que se estivessem em qualquer emprego formal (...). E não vai pegar emprego formal por que ganha mais (...). Isso é algo que, na minha opinião, é completamente equivocado do ponto de vista do gestor público”⁵².

⁵⁰ Anexo 10.

⁵¹ Anexo 10.

⁵² Anexo 10.

2.7- A informalidade e o regramento legal

As perspectivas apresentadas pelos vereadores entrevistados e pelo secretário sobre a legislação relacionada ao comércio informal possuem pontos de encontro e outros de divergência. As opiniões que consideram o texto da lei atual e capaz de proporcionar ao Poder Executivo um instrumento eficaz de fiscalização, controle e ordenação da atividade dos vendedores ambulantes levam em consideração, principalmente, que a questão, em termos gerais, está definida de forma clara. Ou seja, a legislação abarca, em menor ou maior nível, o conjunto da situação, mesmo quando necessite de aperfeiçoamento em casos pontuais. A exceção é o enfoque do secretário Adeli Sell, que considera como necessária a construção de uma nova legislação.

Por outro lado, a complexidade do trabalho e da organização, na consecução de sua atividade, da maioria⁵³ dos camelôs está concentrada, em larga medida, à revelia da legislação. Em outras palavras, mesmo que o atual conjunto de leis⁵⁴ defina claramente o que pode e o que não pode ser realizado no comércio ambulante, deixando claro o que é proibido e as sanções, as características da atividade implicam, ainda que não necessariamente, em ações não condizentes com o que está estabelecido nas leis e decretos.

⁵³ Aqui se considera como maioria, apesar de não existirem estimativas oficiais, os vendedores ambulantes considerados irregulares (não cadastrados na SMIC), cujo número, provavelmente, esteja em torno de 3 mil.

⁵⁴ A descrição e análise de alguns tópicos dos decretos e leis em vigor já foi feita anteriormente neste capítulo.

Nessa linha de raciocínio, a própria filosofia de atuação da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio em 2003, cujo cerne é a organização dos camelôs e o combate à ilegalidade, enfrenta uma situação de impasse que pode limitar os processos de negociação e busca de acordos com os ambulantes. Ou seja, a legislação atual, posta como o limite da negociação, se aplicada na sua totalidade e amplitude faria com que a atividade informal ficasse bastante reduzida e restrita a determinados locais e produtos.

Entretanto, a Secretaria não consegue implantar uma estrutura de fiscalização capaz de coibir e inibir as atividades consideradas ilegais⁵⁵ de forma ampla. Com isso, é criada uma situação na qual as normas que regem o comércio ambulante, definida na legislação, não sejam aplicadas de forma sistemática a todos os camelôs, os quais, por sua vez, possuem características variadas no tipo de atividade desenvolvido.

O próprio secretário Adeli Sell admite que a estrutura de fiscalização é precária. “Como é que eu vou fazer fiscalização 24 horas na cidade com 140 fiscais para todo o comércio localizado e todo o comércio informal”⁵⁶, argumenta.

Há, assim, uma restrição estrutural à aplicação da fiscalização e, portanto, ao próprio combate às atividades consideradas como ilegais e irregulares. Essa situação configura um contexto no qual o fulcro de atuação da Secretaria (o combate ao que é ilegal) não pode ser exercido em toda a sua amplitude no município de Porto Alegre.

⁵⁵ Essa perspectiva transparece em várias entrevistas e na própria situação, principalmente, do Centro de Porto Alegre.

⁵⁶ Anexo 10.

Por outro lado, a estratégia da SMIC, admitida pelo secretário Adeli Sell, é evitar o crescimento no número de vendedores ambulantes, fazendo com que os que atualmente exercem a atividade sejam mantidos, ainda que enquadrados na legislação. “(...) estou fazendo cadastro das pessoas por região, tentando limitar em quem já está, para no futuro a gente ir evoluindo uma nova legislação”⁵⁷, explica. A partir dessa afirmação, pode-se depreender que a situação engloba, num determinado sentido, uma espécie de incapacidade da estrutura da Secretaria em conseguir ordenar a atividade, ao mesmo tempo em que há o crescimento, por motivos diversos, do número de pessoas exercendo a função de vendedor ambulante.

O caminho para o exercício da atividade como ambulante é a realização de cadastro na SMIC. O cadastro, realizado na Assessoria Comunitária, implica na consecução de um compromisso entre o camelô e a Prefeitura acerca do cumprimento da ordenação estipulada pela legislação e pela Secretaria. O principal significado é a efetivação de um acordo, elemento fundamental no processo de organização desenvolvido. Além disso, representa a tentativa de regularização, mediante a concordância com as regras estabelecidas pela legislação por parte dos ambulantes irregulares.

“(...) o meu objetivo ao entrar aqui é o seguinte: disciplinar, organizar, ordenar, para que pelo menos a cidade consiga respirar e no futuro a gente vê a legislação. O que não vai ser tolerado é o cara não estar cadastrado e que está vendendo produto ilícito. Não tem história (...)”⁵⁸, define o secretário. As

⁵⁷ Anexo 10.

⁵⁸ Anexo 10.

palavras de Adeli Sell confirmam o tipo de política implantado em 2003, onde os principais focos de ação da fiscalização são a comercialização de produtos ilegais e o trabalho não cadastrado, ou seja, estabelecido sem o controle da Secretaria.

Assim, são reafirmados os dois lados de atuação da SMIC, o combate à irregularidade e à ilegalidade. O primeiro coloca como irregular quem não está cadastrado e, para efetivar o cadastro na Secretaria, é necessário adequar-se a um determinado tipo de regras. O segundo lado contempla as atividades ilegais, tais como a venda de produtos contrabandeados, falsificados ou sem comprovante de procedência, cujo combate também é de responsabilidade da Brigada Militar e polícias Federal e Civil.

Esse enfoque embasa uma perspectiva na qual o processo de organização desenvolvido pela SMIC em relação aos vendedores ambulantes torna-se fundamental para cumprir os objetivos de disciplinar, organizar e ordenar definidos pelo secretário Adeli Sell. Essas metas possuem instrumentos de ação já contidos na legislação em vigor, os quais revelam-se pouco efetivos quando o objetivo passa a ser encaminhar alguma solução para a questão. O próprio Sell admite essa situação quando menciona que o que está sendo realizado são ações “para que pelo menos a cidade consiga respirar e no futuro a gente vê a legislação”⁵⁹.

O contexto posto abre, portanto, a possibilidade de uma interpretação sobre o trabalho da SMIC cujo teor incorpora um caráter de paliativo. Ou

⁵⁹ Anexo 10.

seja, as medidas visam minorar e reduzir as atividades irregulares e ilegais, e não apresentar uma solução que não seja de caráter provisório.

O aumento do número de ambulantes, contudo, coloca um ponto de impasse na questão, pois ao mesmo tempo em que a atividade é permitida dentro do enquadramento de legalidade e regularização ela é reprimida por uma fiscalização cuja atuação é restrita, considerando-se o universo de vendedores ambulantes do município. Desta forma, quem realiza atividades irregulares e/ou ilegais coexiste com quem não as realiza, sendo que os primeiros são a maioria⁶⁰.

2.8- O comércio informal: exclusão e inclusão legal

A colocação da questão legal como o limite dos processos de negociação e incorporação, segundo a política de ação da Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio, cria um contexto onde a regulação, definida em lei, ao mesmo tempo em que proíbe determinados tipos de atuação dos vendedores ambulantes, também libera outros tipos. Com isso, não fica configurada a exclusão legal da atividade como vendedor ambulante.

⁶⁰ A definição de que a maioria dos vendedores ambulantes encontra-se entre os que realizam atividades irregulares e/ou ilegais, mesmo que não exista um número oficial, fica clara em várias entrevistas e na própria observação do tipo de produto comercializado por vários camelôs que trabalham na cidade.

Kjeld Jakobsen⁶¹ (2001) refere-se aos trabalhadores informais como estando fora do âmbito da regulação por parte dos poderes constituídos. São “(...) trabalhadores cujas atividades encontram-se à margem de qualquer regulamentação ou controle por parte do Poder Público, constituindo o chamado setor informal”⁶². Essa definição, todavia, não contempla a situação dos vendedores informais de Porto Alegre, onde o ponto central do conflito está na busca de regularização, via aplicação da legislação, dos ambulantes por intermédio do Poder Público. A divergência pode ser resumida em enfoques diferentes acerca do tipo de regulação entabulado pelas leis e decretos.

Há, no caso da capital gaúcha, um contingente de camelôs, integrantes do setor informal, que se encontram em situação irregular e/ou ilegal, mas que, por outro lado, podem, no caso dos primeiros, adaptando-se à legislação, tornarem-se regulares. Ou seja, há um caminho de formalização a partir da legislação e do tipo de política implantado pela Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio, pois a atividade exercida está contemplada legalmente.

O caminho para a formalização, entretanto, implica não só na adequação à legislação, mas na concordância com as regras estabelecidas, as quais, por sua vez, limitam e restringem a própria atividade. Limites e restrições que se encontram no cerne do conflito estabelecido entre a

⁶¹ Jakobsen, secretário de Relações Internacionais da Central Única dos Trabalhadores, escreveu a apresentação do ‘Mapa do Trabalho Informal – Perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo’, trabalho do qual também é co-autor.

⁶² JAKOBSEN, MARTINS E DOMBROWSKI (orgs.) E SINGER E POCHMANN (2001:05)

Prefeitura e os vendedores ambulantes. Nessa perspectiva, a legislação pode cumprir o papel de instrumento para implantação de um determinado tipo de estrutura, considerando que a sua modificação⁶³ enfrente percalços, restringindo as margens de negociação.

O conceito apresentado por Kjeld Jakobsen (2001) sobre os trabalhadores informais parte do pressuposto de que a informalidade implica em atividades fora da regulação legal. No caso dos vendedores ambulantes de Porto Alegre, há dois cenários. No primeiro, estão os trabalhadores informais cadastrados, e, portanto, regularizados, na Secretaria. No segundo, encontram-se os que não estão cadastrados, por exercerem atividades incompatíveis com a legislação, seja no âmbito da irregularidade, seja no da ilegalidade.

⁶³ Alguns entrevistados, os que defendem mudanças na legislação, entendem que as alterações são difíceis.

CAPÍTULO 3. A Relação Entre a SMIC e os Vendedores Ambulantes: Negociação e Repressão

3.1- Introdução

Este capítulo tem como objetivo principal descrever a estrutura de funcionamento da Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio (SMIC)⁶⁴. Além disso, é descrito e analisado o tipo de orientação das políticas e ações da Secretaria em relação aos vendedores ambulantes.

Outro ponto que terá abordagem neste capítulo é um dos vetores cruciais do conflito entre a Secretaria e os vendedores ambulantes no ano de 2003: a acusação, feita pelo secretário Adeli Sell, do envolvimento de camelôs com redes criminosas de contrabando e pirataria de produtos. A acusação enfrentou a oposição de vereadores e dos próprios ambulantes.

⁶⁴ A descrição da estrutura da Secretaria está baseada nas entrevistas e informações obtidas no site www.portoalegre.rs.gov.br/smic.

Por fim, é feita uma análise sobre fatores que conduziram a exacerbação do conflito entre os vendedores ambulantes e a Prefeitura no ano de 2003, utilizando como fontes as entrevistas de vereadores, do secretário Adeli Sell e reportagens publicadas no Jornal Zero Hora.

A estrutura e a política de funcionamento da SMIC são importantes para a compreensão deste trabalho por envolverem atividades que visem, entre outros itens, incentivar a organização dos vendedores e o seu enquadramento na legislação, o que engloba a definição, pela Secretaria, dos locais, horários e que tipos de produtos podem ser comercializados na via pública. Três setores são fundamentais na operacionalização da SMIC, o de Licenciamento, de Fiscalização e Assessoria Comunitária.

3.2- Estrutura de funcionamento da Secretaria

A Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio é o órgão da Prefeitura de Porto Alegre que congrega as ações que envolvem a economia informal e, por decorrência, os vendedores ambulantes. É, desta forma, o instrumento do Poder Executivo no sentido de implementar ações e políticas que visem ordenar, fiscalizar e reprimir as atividades do setor informal. A mesma função igualmente é exercida em relação à indústria, comércio, produção e serviços, nas atividades consideradas como formais.

A estrutura de funcionamento da Secretaria possui dois setores que tratam de aspectos essenciais no tipo de relação mantida com os vendedores ambulantes. O primeiro é o de Licenciamento e o outro de Fiscalização.

O Setor de Licenciamento tem a incumbência regulamentar de conceder o registro de quem pode e quem não pode exercer a função de vendedor ambulante, através da emissão de um alvará de funcionamento. É o alvará que autoriza e, num determinado sentido, propicia garantias de operação para o camelô. A concessão de licenças de funcionamento está atrelada a uma análise da legislação vigente e a autorização propriamente dita é enquadrada no conjunto de regras, leis e portarias que norteiam a atividade de vendedor informal no município⁶⁵.

O alvará é concedido apenas por um ano, podendo ser, após nova análise da situação, renovado ou não. Há, ainda, a possibilidade da concessão de autorizações de funcionamento para eventos específicos, as quais têm um prazo pré-determinado.

A concessão do licenciamento, portanto, só é feita para quem estiver enquadrado nas atividades consideradas legais e regulares e em locais permitidos pela Secretaria.

O Setor de Fiscalização incorpora na sua atuação não só os vendedores ambulantes regulares e legais, mas também os demais. Em outras palavras, as ações de fiscalização da SMIC atingem quem possui licenciamento e é cadastrado e também quem não está formalmente autorizado a trabalhar como

⁶⁵ Este aspecto foi analisado no capítulo 2.

camelô ou, ainda, que esteja, mesmo com a licença em vigor, exercendo alguma atividade irregular ou ilegal.

3.3- Assessoria Comunitária

O setor responsável pela organização⁶⁶ dos vendedores ambulantes, no âmbito da Prefeitura, é a Assessoria Comunitária⁶⁷ da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio. É na Assessoria Comunitária que ocorre o desencadeamento de um processo que visa incentivar a formação de comissões e a organização de vendedores ambulantes. Esse elemento estratégico é importante no tipo de ação desenvolvido pela SMIC, pois é um dos elos de ligação entre a Secretaria e os vendedores ambulantes, através, principalmente, da realização de reuniões e encontros com os camelôs.

Na Assessoria são fornecidas informações sobre o que pode ser feito e em que locais, através de um trabalho de orientação e monitoramento.

A estratégia de ação envolve a organização de uma primeira reunião com os vendedores ambulantes que se encontram em situação irregular. Nesse encontro os funcionários da Secretaria explicam os termos da legislação e orientam no sentido de se buscar a elaboração de um acordo que possibilite o

⁶⁶ Nesse caso, a organização não implica na constituição de entidades, mas na distribuição dos ambulantes por ruas, quadras e regiões, visando propiciar a regulação.

⁶⁷ A descrição de como ocorre o trabalho da Assessoria Comunitária foi elaborada a partir da entrevista do secretário Adeli Sell, cuja transcrição encontra-se no anexo 10 deste trabalho, e de conversas com funcionários da própria Assessoria.

funcionamento. Também há o incentivo à eleição ou indicação, por parte dos próprios vendedores ambulantes, de representantes para encaminhar as suas reivindicações e para garantir, em níveis diferentes, o cumprimento do que fora acordado.

A busca da organização tem como fulcro a criação de interlocutores considerados válidos com os ambulantes. O secretário Adeli Sell esclarece a estratégia adotada: “Eu tenho tido como norma reunir qualquer grupo de camelôs por rua, eu tenho adotado, normalmente, chamá-los por ruas, propor que eles tirem representantes por ruas, por quadras”⁶⁸.

O papel da Assessoria é destacado por Adeli Sell no sentido de discutir, organizar e promover reuniões com os ambulantes, a partir de um enquadramento baseado na legislação. Segundo o secretário, “nós temos uma Assessoria Comunitária forte, eu remontei uma Assessoria Comunitária, onde eu tenho quatro funcionários que fazem essa relação, que o pessoal vem aqui, reúne, discute”⁶⁹.

⁶⁸ Anexo 10.

⁶⁹ Anexo 10.

3.4- Limites da organização no enfoque da SMIC

O processo de organização também é destacado pelo relatório final da primeira etapa do Programa Viva o Centro⁷⁰, espécie de conselho desenvolvido pela Prefeitura e entidades empresariais e comunitárias⁷¹, cujo objetivo é apresentar e analisar a situação do Centro e propor alternativas. Na parte referente aos vendedores ambulantes, o relatório, divulgado na reunião do dia 2 de setembro de 2003, especifica que há a busca de organização por região e rua por rua, visando estabelecer diálogo com as lideranças.

Contudo, ao mesmo tempo em que mantém uma estrutura que proporciona a criação de canais de interlocução, numa tentativa de encaminhar a formação de grupos que propiciem o surgimento de lideranças e a formulação de um processo de negociação para dirimir as possibilidades de conflito, há o reconhecimento de que o procedimento enfrenta dificuldades.

O secretário Adeli Sell, no texto do relatório, coloca a situação como sendo um conflito entre um mundo civilizado e outro calcado na barbárie. Para Sell, “(...) existe hoje uma disputa entre a civilização e a barbárie, em que o lucro de alguns é obtido com a perturbação de muitos, e a ação dos órgãos de fiscalização precisa demonstrar atitude para enfrentar a barbárie, buscando implementar um processo de re-civilização”⁷².

⁷⁰ O texto integral do relatório encontra-se no anexo 23.

⁷¹ O Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul tinha um representante no Viva o Centro, o que não ocorreu com o Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre.

⁷² Anexo 23.

Num determinado sentido, é desencadeado um processo de organização por parte do Poder Executivo, visando desenvolver canais de negociação e interlocução. Noutra sentido, o secretário de Produção, Indústria e Comércio se expressa em termos de promover a constituição do que chama de “re-civilização”⁷³. Desta forma, a discussão em torno de pontos divergentes tem como limite a compreensão dos grupos envolvidos como sendo um espaço não-civilizado da sociedade. Em outras palavras, é colocada a necessidade de torná-los civilizados, numa relação vertical, via atuação da SMIC.

Há, nesse aspecto, uma divergência entre o tipo de organização proposto pela Prefeitura Municipal, restrito, em um enfoque específico, à determinação dos locais onde os vendedores podem atuar, horários e tipo de produtos que podem ser comercializados, com a perspectiva de auto-organização e autodesenvolvimento enfocada por Iris Young (2000). Numa relação de complementaridade entre o Estado e a sociedade civil, Young coloca o autodesenvolvimento como sendo responsabilidade do Estado, a partir de uma relação seqüencial com a auto-organização.

A organização, desta forma, poderia ter a capacidade de construir um conjunto de reivindicações e interesses, os quais dependeriam, em grande parte, do Estado para serem desenvolvidos.

Maria da Glória Gohn (1997), nessa mesma linha de raciocínio, compreende os movimentos sociais como sendo, em geral, capazes de questionar as estruturas e as próprias organizações sociais, gerando, desse processo de contestação e questionamento, outras formas de organização. O

⁷³ Anexo 23.

que, por outro lado, pode enfrentar percalços quando o Estado toma para si o procedimento de organização.

3.5- Método de trabalho da Secretaria em 2003

O secretário Adeli Sell implantou, desde que assumiu o posto de secretário, no dia 2 de janeiro de 2003, uma forma de trabalho baseada em alguns pontos considerados fundamentais e inflexíveis. Entre eles, a colocação da legislação como sendo o limite da negociação e da fiscalização⁷⁴. Ou seja, qualquer tipo de diálogo deve estar inserido no conjunto de leis que regulamentam o trabalho dos vendedores informais. Além disso, há a busca da separação, como referiu o próprio secretário, do “joio e do trigo”⁷⁵ entre os vendedores ambulantes. Sell explica que sempre trabalhou “com o princípio que é preciso separar o joio do trigo, ou seja, separar o verdadeiro ambulante, aquele que tem necessidade de comercializar algum produto para sua sobrevivência pessoal e da sua família daquele que é, na verdade, um oportunista, intruso, que vende produtos ilegais e que está a serviço da máfia”⁷⁶.

⁷⁴ Com esse tipo de estrutura, que transparece na entrevista do secretário Adeli Sell e em outras fontes, não se está querendo dizer que nos períodos anteriores da gestão de Sell fosse diferente.

⁷⁵ Anexo 10.

⁷⁶ Anexo 10.

Há, nessa afirmação, a consolidação de um pensamento que separa os vendedores ambulantes em dois tipos: o joio, o que vende produtos enquadrados como ilegais e que exerce atividades criminosas; e o trigo, os camelôs que trabalham de forma não-criminosa. Ambos, todavia, podem ser colocados na mesma definição: vendedores ambulantes. Entre as atividades criminosas, o secretário menciona a pirataria e o contrabando.

Outro vetor da metodologia de trabalho da SMIC em 2003 envolve o tripé educação, pressão e repressão. Em relação à educação, Adeli Sell explica da seguinte forma: “antes de mais nada, eu cheguei e disse o que podia e não podia, como o camelô tinha que agir, qual o produto que ele pode vender, qual o produto que ele não pode vender”⁷⁷. Foi feita uma relação do que o secretário chama de produtos “clara e evidentemente ilegais”⁷⁸, incluindo *softwares*, *compact discs*, relógios e óculos.

Após esse primeiro momento chamado de educativo, entra em ação o segundo item do tripé: a pressão, que significa notificação e aplicação de multas. O terceiro item, definido pelo secretário como “repressão”⁷⁹, é a apreensão de mercadorias e cassação de licença para a operação nas bancas.

Um dos exemplos do “trabalho educativo”⁸⁰, citado por Adeli Sell, é o panfleto ‘Seja um Consumidor Legal’⁸¹, produzido pela SMIC e financiado pelo Sindicato dos Estabelecimentos Ópticos (Sindióptica), Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre (Sindilojas) e Câmara de Dirigentes

⁷⁷ Anexo 10.

⁷⁸ Anexo 10.

⁷⁹ Anexo 10.

⁸⁰ Anexo 10.

⁸¹ O panfleto está no anexo 24.

Lojistas de Porto Alegre. O texto incentiva a população a não consumir produtos piratas, falsificados e contrabandeados, descrevendo aspectos negativos deste tipo de procedimento; faz uma relação entre quem vende produtos piratas e contrabandeados com “máfias e crime organizado”⁸², incluindo narcotraficantes. A última frase do panfleto propõe “tolerância zero com as ilegalidades”⁸³.

3.6- Espaços de negociação e diálogo

A implementação de uma agenda de reuniões e encontros com vendedores ambulantes e a busca de organização⁸⁴ deles por ruas ou região conduz à compreensão de que há um espaço de conversação entre a Prefeitura de Porto Alegre e os camelôs. A formulação desse tipo de estratégia, entretanto, coloca, entre outros fatores, um ponto de divergência que causa um impasse: a opção dos vendedores ambulantes em trabalharem na via pública, em locais e horários escolhidos por eles próprios, o que não é permitido pela Prefeitura.

“(...) há uma contradição entre a nossa política e a ação de alguns vendedores: o destino da calçada e da rua para a população e não para

⁸² Anexo 24.

⁸³ Anexo 24.

⁸⁴ O tipo de organização propugnado pela Prefeitura foi especificado anteriormente neste capítulo.

mercadejar”⁸⁵, argumenta Sell. A alternativa definida pela política da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio é permitir o trabalho de comercialização na via pública a partir da implantação de um processo de organização calcado em regras que visam disciplinar e organizar comércio informal. A implantação dessa disciplina, contudo, estreita a margem e possibilidades de negociação.

3.7- Acusação de criminalização no comércio informal

Um dos principais eixos do conflito desencadeado em 2003 entre os vendedores ambulantes e a Prefeitura está no enquadramento de parte do comércio informal em atividades criminosas.

O secretário Adeli Sell chega a colocar a questão como sendo o maior problema do comércio informal da cidade. Ele diz que “(...) hoje, o grande problema do comércio informal de Porto Alegre é o seguinte: a bandidagem. CDs, óculos, relógios, games, não é vendido por um camelô tradicional, é vendido por marginal, por bandido, pessoal que têm passagem na polícia, foragido. Nós cansamos, aqui no Centro, nas ações com a Brigada, pegar gente foragida da polícia”⁸⁶.

⁸⁵ Anexo 10.

⁸⁶ Anexo 10.

Paralelamente, as ações da SMIC, no enfoque da própria Secretaria, têm um direcionamento no sentido de separar quem comete atos criminosos de quem desenvolve atividades consideradas legais. Nessa perspectiva, existem procedimentos específicos para os vendedores ambulantes que exercem atividades como a comercialização de produtos contrabandeados e pirateados: ações com a Brigada Militar e Polícia Federal.

A questão do desenvolvimento de atividades avaliadas como criminosas também consta no relatório do Programa Viva o Centro. O texto faz referência ao que qualifica como “perímetro criminoso”⁸⁷: “A qualificação dos equipamentos, principalmente do setor de bares, restaurantes e similares, desenvolvida pela SMIC junto ao Sindicato, está sendo acompanhada de uma ação estratégica no “perímetro criminoso” – Praça XV, Otávio Rocha, Vigário José Inácio, Voluntários da Pátria e Júlio de Castilhos, onde se encontra a grande concentração de produtos roubados, contrabando, tráfico e prostituição infanto-juvenil”⁸⁸.

Esse tipo de enfoque, por parte da Secretaria, todavia, produziu uma série de reações dos vendedores ambulantes e vereadores. Os camelôs, no mês de abril, distribuíram o panfleto intitulado “Camelô não é bandido. Chega de repressão”⁸⁹.

⁸⁷ Anexo 23.

⁸⁸ Anexo 23.

⁸⁹ O panfleto é mencionado na edição do dia 14 de abril de 2003 do Jornal Zero Hora. Alguns vereadores, incluindo Sebastião Melo (PMDB) e Raul Carrion (PCdoB), fazem referência à questão da criminalização em suas entrevistas. O vereador Sebastião Melo, inclusive, distribuiu um outro panfleto intitulado “Camelô não é caso de polícia”, que está no anexo 25.

As acusações de que vendedores ambulantes comercializam produtos contrabandeados e falsificados está longe de ser considerada nova ou recente. Pelo contrário, as apreensões a esses produtos feitas pela SMIC, Brigada Militar e Polícia Federal ao longo do tempo⁹⁰ possuem vários registros.

3.8- Exacerbação do conflito no ano de 2003

Na atual gestão da Prefeitura, cujos prefeitos foram Tarso Genro (2001 e 2002) e João Verle (2002-2004)⁹¹, o noticiário do Jornal Zero Hora, no período de 2001 a 2002, enfoca, em larga medida, o que qualifica como o “domínio”⁹² do Centro pelos camelôs, o “abandono”⁹³ do Centro pelos fiscais e o “relaxamento”⁹⁴ da fiscalização. No ano de 2002, um dos principais pólos do noticiário tratava de divulgar que os vendedores ambulantes “desafiavam”⁹⁵ a Prefeitura, “ignorando”⁹⁶ a fiscalização.

No final de 2002⁹⁷ havia uma compreensão de que a questão dos vendedores ambulantes estava ficando cada vez mais exacerbada. O que pode

⁹⁰ Entre os vários registros, no Jornal Zero Hora, desse tipo de ação, está a reportagem publicada na página 8 da edição do dia 1º de fevereiro de 1998. O tema volta a ser enfocado nas edições de 5 de janeiro de 2001 e de 27 de maio de 2001.

⁹¹ Tarso Genro, eleito em 2000, deixou a Prefeitura para concorrer ao governo do Estado. No seu lugar, assumiu o vice-prefeito João Verle.

⁹² Zero Hora, página 42, edição de 27 de maio de 2001 e página 04, edição de 17 de dezembro de 2001.

⁹³ Zero Hora, página 46, edição de 12 de outubro de 2001 e página 39, edição de 16 de dezembro de 2001.

⁹⁴ Zero Hora, página 46, edição de 12 de outubro de 2001 e página 39, edição de 16 de dezembro de 2001.

⁹⁵ Zero Hora, página 39, edição de 10 de abril de 2002.

⁹⁶ Zero Hora, página 46, edição de 10 de dezembro de 2002.

⁹⁷ Isso também é mencionado nas entrevistas de alguns vereadores e, indiretamente, pelo secretário Adeli Sell (Anexo 10).

ser comprovado, também, através do que o secretário Adeli Sell afirmava nos seus primeiros dias no cargo, que pode ser traduzido na expressão “ilegalidade nunca mais”⁹⁸. “(...) o meu objetivo ao entrar aqui é o seguinte: disciplinar, organizar, ordenar, para que pelo menos a cidade consiga respirar e no futuro a gente vê a legislação”⁹⁹, define o secretário.

Essas diretrizes, postas em prática no ano de 2003, tendem a revelar que o tipo de enfoque da questão dos vendedores ambulantes, por parte da Prefeitura, passou a ficar centrado no texto da lei, portarias e decisões tomadas na SMIC. Isso conduz à implementação de um limite em um possível processo de negociação e de busca de acordos com os vendedores ambulantes. Pois, nessa perspectiva, há a separação dos que exercem atividades ilegais, os que infringem diretamente a lei, e os que exercem atividades irregulares, descumprem regras estabelecidas quando a locais e horários de funcionamento.

Algumas fontes¹⁰⁰ também indicam que a situação dos vendedores ambulantes passou a ser tratada, num determinado sentido, como sendo de cunho policial, ou seja, numa relação restrita sobre o que é legal e o que é ilegal. No mesmo sentido, os vendedores ambulantes que protestaram contra as ações da SMIC reivindicavam o fim do que qualificavam como “política de terror e violência”¹⁰¹ da Secretaria.

⁹⁸ Zero Hora, página 37, edição de 8 de janeiro de 2003.

⁹⁹ Anexo 10.

¹⁰⁰ O vereador Sebastião Melo (PMDB) utiliza essa perspectiva (Anexo 18), também abordada no Jornal Zero hora, página 54, edição do dia 30 de abril de 2003. Outros parlamentares fazem menção a relação entre o comércio informal e a criminalidade.

¹⁰¹ Zero Hora, página 54, segunda edição de 30 de abril de 2003.

Pode-se depreender, nesse contexto, que as ações e políticas da Prefeitura em relação aos vendedores ambulantes possuem dois eixos principais. O primeiro engloba atividades destinadas a, via um processo de organização, regularizar os vendedores ambulantes que não estão em situação condizente com a legislação e regras sobre o funcionamento do comércio informal. Isso inclui, fundamentalmente, infrações em relação à operação em locais e em horários de funcionamento.

O outro eixo trata dos vendedores ambulantes que realizam, nesse enfoque, atividades ilegais, cuja intervenção compete, de forma conjunta com a SMIC, à Brigada Militar, Polícia Civil e Polícia Federal.

Em outras palavras, o estabelecimento de um processo de negociação visando evitar ou amenizar conflitos coloca as diretrizes legais como fundamento quase intransponível. Portanto, os vendedores que exercem atividades consideradas ilegais não integram o escopo de diálogo, negociação e busca de acordos aludido pelas metas e ações desenvolvidas na Secretaria.

3.9- Números sobre os vendedores ambulantes

Os números sobre quantos vendedores ambulantes atuam em Porto Alegre variam de acordo com a fonte. Segundo informação obtida na Assessoria Comunitária da SMIC em janeiro de 2004, existem 900 ambulantes cadastrados no município. Esse número inclui somente os vendedores incorporados e adequados aos processos normativos da Secretaria.

No chamado quadrilátero central, local compreendido a partir das ruas Riachuelo, Caldas Júnior, Doutor Flores e Avenida Mauá, definido pelo primeiro parágrafo do Decreto 12.327¹⁰², publicado no Diário Oficial de Porto Alegre no dia 10 de maio de 1999, estão proibidos, desde então, novos licenciamentos, além dos 480 ambulantes que já dispunham de alvará para operar no local.

Em relação aos ambulantes irregulares, os números variam bastante. As estimativas oscilam de 1500¹⁰³ a mais de 2000¹⁰⁴, não havendo um número oficial sobre o assunto. O vereador Sebastião Melo¹⁰⁵ (PMDB) menciona que existem por volta de 3000 vendedores em situação irregular.

¹⁰² Anexo 4.

¹⁰³ Zero Hora, página 38, edição de 18 de janeiro de 2003.

¹⁰⁴ Zero Hora, página 46, edição de 22 de maio de 2003 (declaração do secretário Adeli Sell).

¹⁰⁵ Anexo 20.

3.10- Os limites da ação da SMIC

A estrutura de funcionamento da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio em relação ao comércio informal possibilita a implementação de uma visão cuja base e limite é a legalidade e a regularidade. Ou seja, o que não está enquadrado como legal e regular é o alvo das ações da SMIC. A partir desse tipo de compreensão, há uma tendência no sentido de tratar a questão do comércio informal dentro dos parâmetros da legalidade e regularidade.

A Secretaria, tendo por base a legislação, definiu uma série de procedimentos para colocar algum tipo de controle à expansão do número de vendedores ambulantes. Esses procedimentos impõem restrições à operação dos camelôs em determinadas áreas e horários. A consecução desse tipo de política é definida pelo secretário Adeli Sell como sendo parte de um processo civilizatório, o qual engloba o combate ao que é ilegal e a adequação às normas de regularização. Desta forma, tem-se o estreitamento das margens de negociação, o que, diante de posturas e posições divergentes, redundará numa situação de conflito.

Há, por outro lado, a não legitimação e reconhecimento, enquanto atores relevantes capazes de possuírem poder de influência nas decisões e políticas públicas, dos vendedores ambulantes na consecução de um conjunto de políticas e normas objetivando resolver ou dirimir o conflito. A exceção, nesse contexto, é a adequação e o cumprimento das regras e da lei, inviabilizando

outras formas de contestação, discussão pública e encaminhamento de reivindicações fora do regramento estabelecido nos parâmetros da legalidade e regularização, o qual, entretanto, não inclui a maioria das pessoas que exercem a atividade de camelô no município e constituem-se como integrantes da mesma categoria dos ambulantes considerados aptos pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio.

CAPÍTULO 4. A Configuração do Comércio Informal na Câmara de Vereadores

4.1- Introdução

Analisar e descrever as formas com as quais a Câmara de Vereadores trata a questão do comércio informal são os objetivos deste capítulo. A análise está focada em alguns pontos principais que fundamentam o papel que o Poder Legislativo desempenha na relação estabelecida entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes. Entre esses pontos, estão a visão dos vereadores entrevistados sobre o contexto do comércio informal no município e a sua análise acerca das políticas desenvolvidas pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio (SMIC) em 2003. Nessa linha, inserem-se itens como a relevância do tema no Poder Legislativo, as funções de intermediação do conflito e apresentação de propostas de mudanças à legislação e os processos que visam regulamentar e disciplinar a atuação dos ambulantes. Também há

um levantamento sobre o número de vezes e o tipo de enfoque com o qual o assunto comércio informal foi tratado nas sessões legislativas realizadas no ano de 2003.

Além disso, o capítulo busca estabelecer como os vereadores compreendem o tipo de relação existente entre a Câmara de Vereadores, os próprios parlamentares e os vendedores ambulantes. Nesse aspecto, a análise está sustentada nos preceitos definidos por Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer (2002) sobre a questão da representação.

Busca-se, com isso, propor um entendimento que leve em consideração o contexto dicotômico e de impasse que pode definir a situação do comércio informal. A dicotomia está sustentada nos limites, às vezes tênues, entre o que é considerado legal, ilegal, regular e irregular. O impasse incorpora o conflito entre legitimidade e legalidade dos vendedores ambulantes.

As descrições e análises estão baseadas em entrevistas com os vereadores líderes de bancada¹⁰⁶, manifestações dos parlamentares nas Sessões Ordinárias do Poder Legislativo e informações contidas no site da Câmara de Vereadores.

¹⁰⁶ As entrevistas foram realizadas no segundo semestre de 2003. Posteriormente, alguns vereadores deixaram as lideranças de suas bancadas. O líder da bancada do Partido Democrático Trabalhista, vereador Isaac Ainhorn, alegou, através de informação de sua assessoria, não ter espaço em sua agenda para conceder a entrevista.

4.2- Tipos de enfoque sobre o comércio informal no Poder Legislativo

A Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre, formada por 33 parlamentares distribuídos, na atual legislatura, em doze bancadas¹⁰⁷, tem o papel constitucional de legislar sobre a questão dos vendedores ambulantes no município. Afora isso, os vereadores, em geral, buscam desempenhar outras funções que consideram importantes, tais como a de intermediação na relação estabelecida entre a Prefeitura¹⁰⁸ e os ambulantes¹⁰⁹.

O trabalho desenvolvido pela Câmara de Vereadores engloba, principalmente, duas vertentes principais na questão do comércio informal realizado pelos vendedores ambulantes no município. A primeira trata da discussão e eventual proposição de acréscimos e mudanças na legislação que regulamenta a atividade, a qual é relevante no sentido em que é utilizada como um dos pilares no tipo de postura que a Prefeitura Municipal tem diante dos ambulantes.

A segunda vertente inclui a atuação do Poder Legislativo centrada na determinação, por cada vereador, de um, ou mesmo vários, campos específicos de atuação e definem áreas prioritárias às quais dedicam os seus

¹⁰⁷ A maior bancada é a do Partido dos Trabalhadores, com dez vereadores. O Partido Progressista possui quatro cadeiras; o Partido Trabalhista Brasileiro tem três; os partidos do Movimento Democrático Brasileiro, da Social Democracia Brasileira e Popular Socialista possuem, cada um deles, dois parlamentares; os partidos da Frente Liberal, Socialista Brasileiro, Comunista do Brasil, Liberal e Social Liberal têm, cada um, uma cadeira. O Partido Democrático Trabalhista possui cinco vereadores.

¹⁰⁸ O PT, PSB e PCdoB formam a base de apoio da Prefeitura no Poder Legislativo, com onze cadeiras. A oposição possui 22 vereadores.

¹⁰⁹ A conclusão está baseada nas entrevistas.

mandatos. Entre os parlamentares líderes de bancada entrevistados¹¹⁰, com exceção de dois deles, a questão dos vendedores ambulantes é enfocada a partir da consideração, pelos próprios vereadores, de que o tema possui um importante espaço na sua atuação no parlamento municipal. Os motivos alegados¹¹¹ para tal decisão, em geral, estão sustentados na situação estabelecida a partir do crescimento do número de vendedores informais e no conflito desencadeado a partir daí com o comércio regularmente estabelecido e com a Prefeitura, com foco mais centrado nos casos de descumprimento da legislação.

Os dois vereadores que, embora se posicionem sobre o assunto, assumem que seus mandatos não estão centrados na problemática do comércio informal são Pedro Américo Leal¹¹², líder da bancada do Partido Progressista, e Valdir Caetano¹¹³, líder da bancada do Partido Liberal, o qual afirma não manter nenhum tipo de contato com os vendedores ambulantes.

¹¹⁰ Anexos 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 22.

¹¹¹ Os quais podem ser percebidos ao longo das entrevistas.

¹¹² Anexo 17.

¹¹³ Anexo 21.

4.3- Os vendedores ambulantes na pauta das sessões legislativas

A questão do comércio informal foi tratada em 13 sessões ordinárias¹¹⁴ da Câmara de Vereadores durante o ano de 2003, a partir de intervenções dos parlamentares, geralmente em comunicação de liderança, espaço destinado às manifestações dos líderes de bancada. Nessas sessões, ocorreram 22 intervenções dos vereadores, sendo que seis delas aconteceram na 93ª Sessão Ordinária, do dia 6 de novembro, logo após a manifestação de Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia, na Tribuna Popular¹¹⁵.

O vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB, foi responsável por cinco intervenções ao longo de 2003. O vereador Nereu D'Avila, integrante da bancada do PDT, interveio no debate sobre o tema quatro vezes. Os vereadores Cláudio Sebenelo, líder da bancada do PSDB, Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL, Cassiá Carpes, líder da bancada do PTB, e Margarete Moraes, do PT, manifestaram-se duas vezes durante o ano. Com uma intervenção encontram-se os vereadores Haroldo de Souza, do PMDB, João Carlos Nedel, do PP, Elói Guimarães e Elias Vidal, ambos do PTB, e Marcelo Danéris, líder da bancada do PT.

Na 1ª Sessão Ordinária, realizada em 19 de fevereiro, o vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB, fez uma avaliação do começo da

¹¹⁴ O levantamento foi feito no site da Câmara de Vereadores (www.camarapoa.rs.gov.br), a partir do sistema de busca do próprio site, levando em consideração as palavras-chave camelôs-vendedores ambulantes-comércio informal-economia informal.

¹¹⁵ Espaço das sessões da Câmara que destina dez minutos, mediante agendamento, às manifestações de integrantes de organizações e instituições.

gestão do secretário Adeli Sell na SMIC. A base do argumento do parlamentar está centrada na frase “(...) camelô não é caso de polícia; camelô é consequência de uma exclusão social monumental neste País que leva centenas e milhares de pessoas ao comércio informal”¹¹⁶. Melo mencionou que foi procurado por uma comissão de seis ambulantes que tiveram suas mercadorias apreendidas pela Secretaria em um depósito, os quais, apresentando nota fiscal dos produtos, reivindicavam a intermediação do parlamentar para que as mercadorias fossem devolvidas sem a necessidade do pagamento de multa. O vereador defendeu a construção de alternativas (“mercado popular, camelódromo”¹¹⁷) e um recadastramento dos vendedores ambulantes e criticou a Prefeitura por não tomar tal atitude. Sebastião Melo também defendeu que a Brigada Militar deixasse de acompanhar a fiscalização da SMIC junto ao comércio informal, passando a ser substituída pela Guarda Municipal.

O vereador Cláudio Sebenelo, líder da bancada do PSDB, na 5ª Sessão Ordinária, de 27 de fevereiro, em comunicação de liderança, manifestando-se sobre a questão da abertura do comércio aos domingos, diz que o Centro da cidade e o que chama de shopping aberto (o comércio formal fora dos centros comerciais) “(...) foram extintos pela invasão dos camelôs, pela insegurança e pela falta de higiene (...)”¹¹⁸.

Na 7ª Sessão Ordinária, de 6 de março, o vereador Sebastião Melo, ao criticar o governo federal, usa a frase “Esse é o PT – quem te viu e quem te

¹¹⁶ Anexo 26.

¹¹⁷ Anexo 26.

¹¹⁸ Anexo 26.

vê! Salamaleque para os banqueiros e cacete para os camelôs – esse é o PT”¹¹⁹.

O vereador Nereu D’Avila, da bancada do PDT, elogia, ao manifestar-se na 8ª Sessão Ordinária, de 10 de março de 2003, a Prefeitura por colocar a Guarda Municipal à disposição da SMIC nos casos de conflito entre os camelôs e os fiscais. O parlamentar abordou o mesmo assunto na 23ª Sessão Ordinária, de 14 de abril¹²⁰.

O vereador Sebastião Melo, durante a 28ª Sessão Ordinária, de 30 de abril, trata de um abaixo-assinado, com 14 mil assinaturas, levado por uma comissão do comércio ambulante, o qual foi entregue à Câmara. Na sua manifestação, o parlamentar critica o governo municipal, o qual, no seu enfoque, “(...) nunca teve, com clareza, uma política para o comércio informal; pelo contrário, em muitos momentos estimulou que o Centro de Porto Alegre fosse tomado pelo comércio informal”¹²¹. Melo também, ao apoiar o combate à ilegalidade, critica “(...) quando ele e a Prefeitura não constroem uma relação respeitosa com o comércio informal, está desviando o discurso de um Partido que respeito e que tem uma história construída de lutas sociais”¹²². O vereador também menciona que quando entidades como a Federasul e o Sinduscon vêm à Câmara, têm suas reivindicações ouvidas, “mas se os camelôs vierem a esta Casa, precisarão ser ouvidos, porque esta Casa também tem de ter ouvidos para os despossuídos e para os que não têm

¹¹⁹ Anexo 26.

¹²⁰ Anexo 26.

¹²¹ Anexo 26.

¹²² Anexo 26.

voz (...)”¹²³.

Na mesma Sessão, o líder da bancada do PT, vereador Marcelo Danéris, respondeu às críticas do líder da bancada do PMDB, afirmando que “a política da SMIC é de fortalecimento, na verdade, do comércio em Porto Alegre, do desenvolvimento e do camelô, sim, que está corretamente vendendo seu material e com necessidade, inclusive, desse trabalho informal, exatamente pelo desemprego crescente em que nós vivemos”¹²⁴. Danéris diz haver uma rede de distribuição de produtos contrabandeados e piratas, “não vamos confundir o camelô honesto, que está lá trabalhando e que não está sendo perseguido pela SMIC, com aquele que faz a venda de contrabando, através de 2 ou 3 grandes chefes do contrabando”¹²⁵. Sobre a crítica à falta de uma política para o comércio informal, o vereador contra-argumentou da seguinte forma: “vou lembrar: aquela parte toda do lado do Viaduto Otávio Rocha; na Praça da Alfândega; a liberação de horário nas sextas-feiras e nos sábados, a partir do meio-dia; as várias feiras de artesanato que há pela Cidade, exatamente, para ordenar o serviço”¹²⁶.

O vereador Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL, participou do debate defendendo que a proposta defendida pelo vereador Sebastião Melo, “(...) foi no sentido de nós termos uma discussão criteriosa a respeito do problema “camelô”, e ficou muito bem colocado que nós não estávamos lá para defender situações que pudessem dar cobertura a qualquer tipo de

¹²³ Anexo 26.

¹²⁴ Anexo 26.

¹²⁵ Anexo 26.

¹²⁶ Anexo 26.

ilegalidade (...)”¹²⁷. Para Pujol, “o que se quer, e o que o vereador Sebastião Melo foi muito claro ao colocar, é que Câmara não fuja da sua responsabilidade de enfrentar uma situação que realmente se encontra criada (...)”¹²⁸. O líder do PFL, não quer que se repita “(...) o que hoje estamos vendo, ou seja, a própria categoria dos ambulantes criticando uma Lei que foi por eles solicitada aqui nesta Casa, que foi elaborada por pressão dos ambulantes e comerciantes, e que hoje todos condenam por estar indevidamente aplicada e, conseqüentemente, tornar nulo todo o esforço desta Casa”¹²⁹.

O líder da bancada do PTB, vereador Cassiá Carpes, defende que “(...) ao mesmo tempo em que nós queremos que o Centro da cidade seja organizado, nós queremos que todo o mundo trabalhe, que exista campo de trabalho”¹³⁰. Carpes propõe, ainda, que haja uma separação no tipo de enfoque, “(...) temos de separar o que é o camelô que vende mercadoria do Paraguai, mercadoria contrabandeada, mercadoria comprada não sei aonde, que venha a prejudicar o comércio no geral, do Centro, que já está penando, daquele que tem trabalho artesanal, daquele que faz seus produtos na sua casa, com a sua família”¹³¹. O parlamentar afirma que, em determinadas posições, o secretário Adeli Sell deve ser apoiado, “(...) já intermediamos vários assuntos com a SMIC, chegando a um bom senso, mostrando, muitas vezes, que a SMIC errou, exagerou”¹³².

¹²⁷ Anexo 26.

¹²⁸ Anexo 26.

¹²⁹ Anexo 26.

¹³⁰ Anexo 26.

¹³¹ Anexo 26.

¹³² Anexo 26.

Na 65ª Sessão Ordinária, de 1º de setembro, o vereador Elias Vidal, da bancada do PTB, trata do tema a partir da separação entre mercado legal e formal e mercado informal e ilegal, resumindo tudo em duas propostas “(...) a da legalidade e a da ilegalidade”¹³³. “Na proposta da legalidade se encontra toda a receita, a fórmula de captação de recursos para manter as questões relativas à educação, saúde e habitação; já a proposta da ilegalidade está intimamente ligada ao tráfico de drogas, prostituição, roubo, contrabando”¹³⁴, argumenta.

Na 70ª Sessão Ordinária, de 11 de setembro, o vereador Nereu D’Avila, da bancada do PDT, abordou o conflito entre vendedores ambulantes e fiscais da SMIC ocorrido no dia anterior no Centro de Porto Alegre. A aludida falta de treinamento da Guarda Municipal para enfrentar situações de conflito é criticada pelo vereador, o qual defende que os guardas municipais possam portar armas¹³⁵.

O vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB, na 72ª Sessão Ordinária, de 17 de setembro, critica a Prefeitura por tratar o comércio ambulante, na sua visão, de forma equivocada, “(...) como um retrocesso do ponto de vista social”¹³⁶. O parlamentar segue: “a revitalização do Centro é um projeto que não tem saído da gaveta há 15 anos. Querer atribuir a questão do Centro apenas à questão dos ambulantes não está correto, há também a Segurança Pública, há os espaços que precisam ser recuperados, começando

¹³³ Anexo 26.

¹³⁴ Anexo 26.

¹³⁵ Anexo 26.

¹³⁶ Anexo 26.

pelos culturais, e o Centro de Porto Alegre precisa ser freqüentado pelo conjunto da cidade”¹³⁷.

Na 84ª Sessão Ordinária, de 15 de outubro, o vereador Isaac Ainhorn, líder da bancada do PDT, diz que “(...) a única coisa que a Administração faz é punir e sair atrás de ambulantes e camelôs, sem um resultado concreto. Eu gostaria que disciplinassem, mas não disciplinam, não resolvem nada e só ficam nesses atos de violência”¹³⁸.

Na mesma Sessão, o vereador Nereu D’Avila, da bancada do PDT, ao tratar do trabalho dos artesãos na Avenida José Bonifácio, que estavam passando por restrições por parte da SMIC, faz um paralelo entre os próprios artesãos e os vendedores ambulantes. Os primeiros são tratados como pacíficos e pacientes e, sobre os segundos, “em Porto Alegre os conflitos com os camelôs estão-se transformando numa guerra. Outro dia, dois Guardas Municipais foram pisoteados no Mercado Público e levados ao Pronto Socorro, em função de um conflito entre os fiscais da SMIC e camelôs”¹³⁹.

Na 93ª Sessão Ordinária, do dia 6 de novembro, a Tribuna Popular foi ocupada pelo presidente da Associação Feira da Rua da Praia, Juliano Carriconde Fripp¹⁴⁰, o qual manifestou-se sobre a eleição dos coordenadores da entidade, a qual não foi reconhecida pela SMIC. Fripp reivindicou a intermediação dos vereadores no sentido de que a Secretaria reconhecesse o pleito como legítimo. Logo após, os vereadores João Carlos Nedel, do PP, Haroldo de Souza, do PMDB, Margarete Moraes, do PT, Cláudio Sebenelo,

¹³⁷ Anexo 26.

¹³⁸ Anexo 26.

¹³⁹ Anexo 26.

¹⁴⁰ Anexo 27.

líder da bancada do PSDB, Elói Guimarães, do PTB, e Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL, propuseram que o diálogo entre a Associação e a SMIC fosse retomado e colocaram-se à disposição para intermediar o conflito¹⁴¹.

Na 101ª Sessão Ordinária, de 27 de novembro, o vereador Nereu D'Avila, da bancada do PDT, menciona que o secretário Adeli Sell foi aplaudido “(...) pelos empresários, pelos comerciantes, pelo alto comércio, pela Federasul, pelas suas atitudes quixotescas, pelo seu discurso avassalador contra os pequenos, contra os menores, contra os camelôs, contra os excluídos, contra os desempregados desta Cidade”¹⁴². D'Avila segue, “(...) quando fui Secretário da SMIC, também fui bajulado, lambido por esses setores que não dão voto, mas têm altos interesses, e, evidentemente, o Secretário está com sua trajetória carimbada”¹⁴³.

A vereadora Margarete Moraes, da bancada do PT, defendeu o secretário Adeli Sell, “quero reafirmar, em nome da Bancada do Partido dos Trabalhadores que se trata de um belo, de um sério, de um transparente trabalho de combate à pirataria, de combate ao contrabando (...)”. A parlamentar define a questão como sendo “(...) um trabalho de organização do Centro da cidade, dos camelôs, um trabalho feito pela Secretaria de Indústria e Comércio que reconhece o direito dos trabalhadores, dos camelôs, e, por isso mesmo, reconhece também o direito de as pessoas se locomoverem no Centro da cidade”¹⁴⁴.

¹⁴¹ Anexo 27.

¹⁴² Anexo 26.

¹⁴³ Anexo 26.

¹⁴⁴ Anexo 26.

O vereador Cassiá Carpes, líder da bancada do PTB, na 103ª Sessão Ordinária, de 3 de dezembro, diz que fiscais da SMIC foram à Comissão de direitos Humanos e do Consumidor da Câmara, por estarem negando-se a usar os coletes de identificação, por temerem ficar expostos à agressões e não terem poder de polícia para se defenderem¹⁴⁵. Na mesma Sessão, o vereador Sebastião Melo, critica a política da Prefeitura e da SMIC sobre o comércio informal¹⁴⁶.

Afora as sessões, o tema também foi focado na 21ª Reunião Ordinária, em 17 de dezembro, na qual o vereador Elói Guimarães, da bancada do PTB, abordou o tema. “A mesma coisa fizeram com os camelôs. E o vereador Adeli Sell fica desesperado tentando resolver o problema de mercadorias contrabandeadas, mercadorias sem nota, sem as devidas condições legais. A Prefeitura estimulou o número de camelôs, criou condições para que se multiplicassem várias vezes o número de camelôs e agora não sabe o que fazer”¹⁴⁷, disse o parlamentar.

O tema, portanto, ganha relevância na Câmara de Vereadores pela situação de conflito estabelecida e também pela sua abrangência, envolvendo a atuação dos vendedores ambulantes na via pública, outro fator gerador de pontos de conflito. No geral, todas as manifestações abordam a questão do comércio informal a partir da existência pontual de momentos de confronto entre a SMIC e os vendedores ambulantes. Ou seja, o tema entra em pauta e debate num contexto de recrudescimento da relação entre a Secretaria e os

¹⁴⁵ Anexo 26.

¹⁴⁶ Anexo 26.

¹⁴⁷ Anexo 26.

camelôs e, com exceção do debate ocorrido na 28ª Sessão Ordinária, quando houve a proposta do estabelecimento de um debate mais amplo sobre o comércio informal, os pronunciamentos dos parlamentares encontram-se balizados na relação estabelecida entre a informalidade e a ilegalidade. Os vereadores, nessa perspectiva, incorporam, com algumas exceções, o tipo de enfoque que corrobora a organização do comércio informal ao combate à ilegalidade.

A defesa das ações implementadas pela gestão de Adeli Sell não ocorre apenas por parlamentares da bancada situacionista, caso dos vereadores Cassiá Carpes e Elias Vidal, do PTB, João Carlos Nedel, do PP. As críticas mais contundentes à Secretaria estão presentes nas manifestações do vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB. Os parlamentares Elói Guimarães, do PTB, Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL, e Isaac Ainhorn, líder da bancada do PDT, também apresentaram restrições ao trabalho da Secretaria.

A separação entre o que é legal e ilegal perpassa as manifestações, no sentido de que deva ser feita uma separação entre os segmentos. Há, no geral, uma linha de raciocínio parecida com a que foi apresentada pelo secretário Adeli Sell, em termos da defesa do combate à venda de produtos contrabandeados e/ou pirateados, e a busca da organização do comércio informal a partir da aplicação e fiscalização dos limites impostos pela legislação.

4.4- Intermediação do conflito e legislação

A situação de conflito estabelecida entre os vendedores ambulantes e a Prefeitura tem como pano de fundo a legislação e as regras que determinam o que pode e o que não pode ser realizado pelos camelôs. Esse contexto estabelece um impasse no processo de compreensão das características do comércio informal em Porto Alegre.

O impasse possui como eixo principal o pressuposto, apontado por alguns vereadores¹⁴⁸ e pelo secretário de Produção, Indústria e Comércio Adeli Sell¹⁴⁹, de que os problemas e conflitos desencadeados pelo comércio informal, para serem equacionados, necessitam de ou uma nova legislação ou de aperfeiçoamentos no conjunto de leis vigentes. Em contrapartida, os líderes de bancada entrevistados, mesmo os que defendem mudanças na legislação, compreendem como relevante o papel de intermediação, não necessariamente ligado ao procedimento de conceber novas leis, que a Câmara, ou os vereadores individualmente, desempenham na relação entre os camelôs e a Prefeitura.

Mesmo que a preparação de modificações no escopo da legislação não tenha pontos de contrariedade com o exercício de ações no sentido de intermediar a relação entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes, os dois comportamentos, em geral, não ocorrem de forma paralela ou conjunta. Não

¹⁴⁸ Os parlamentares que possuem essa compreensão, analisada no capítulo 2, são Raul Carrion, do Partido Comunista do Brasil; Marcelo Danéris, do Partido dos Trabalhadores; Carlos Alberto Garcia, do Partido Socialista Brasileiro, e Valdir Caetano, do Partido Liberal.

¹⁴⁹ O secretário menciona esse entendimento no capítulo 2.

houve a apresentação de nenhum projeto de lei em 2003. O vereador Wilton Araújo, líder da bancada do PPS, tem um projeto pronto, mas ainda não tramitando, o qual trata da transferência de pontos de venda do comércio informal de forma hereditária¹⁵⁰.

Os problemas acerca da concepção de uma outra legislação (ou de alterações na atual) podem ser compreendidos pelas dificuldades em tornar equânimes os vários interesses envolvidos na questão do comércio informal. Há, nesse sentido, um limite na atuação dos vereadores em relação ao tema. Mesmo considerando, caso de vários dos entrevistados, a necessidade, no mínimo, de mudanças no conjunto de leis e regras que norteiam o comércio informal, essa percepção não ganha eco na formatação de um outro grupo de leis, tanto de parte do representante do Poder Executivo¹⁵¹ quanto dos vereadores entrevistados¹⁵².

As entrevistas, diante desse quadro, indicam a existência de um contexto no qual a situação do comércio ambulante entra em debate, passando a ser foco da ação dos vereadores, por canais que não redundam, necessariamente, no encaminhamento de projetos de lei. Esses outros canais utilizados pelos parlamentares no sentido de trabalhar com o tema são a realização de reuniões, debates e participação, por parte dos camelôs, na Tribuna Popular¹⁵³ do Poder Legislativo.

¹⁵⁰ O projeto está no anexo 28.

¹⁵¹ Anexo 10.

¹⁵² Anexos 11 a 22.

¹⁵³ O que ocorreu uma vez em 2003, na 93ª Sessão Ordinária, realizada no dia 6 de novembro.

Os argumentos utilizados pelos parlamentares entrevistados acerca dessa situação variam de considerações da legislação como sendo suficiente em termos de regulamentação do comércio informal até a definição da Prefeitura como responsável pelo encaminhamento de outros itens na legislação, os quais passariam, então, a ser debatidos no Poder Legislativo. O primeiro caso está centrado na perspectiva de que o arcabouço legal que rege o tema é, em geral, satisfatório e que cabe ao Poder Executivo a determinação e consecução de políticas enquadradas na legislação vigente.

Esse posicionamento torna-se relevante a partir do enfoque da legislação como fator importante na regulamentação do comércio informal. Isto é, a formalização do trabalho dos vendedores ambulantes passa pela adequação às regras estabelecidas no conjunto de leis em vigor, as quais determinam, em grande parte, o que é compreendido pelos parlamentares como bases para disciplinar e regularizar o comércio informal.

4.5- A Câmara de Vereadores e a função de intermediação

Em contextos específicos, os parlamentares atuam no sentido de, quando procurados pelos vendedores ambulantes, propiciar aos camelôs um canal de contato com o Poder Executivo, incluindo a possibilidade do fornecimento de algum tipo de assessoria no campo jurídico. Isso acontece em situações nas quais houve apreensão de produtos por parte da Prefeitura ou

proibição de funcionamento. Esse tipo de atuação é definido pelos vereadores entrevistados como sendo de intermediação¹⁵⁴.

O Poder Legislativo, desta forma, desempenha, em larga medida, uma função reativa. Ou seja, as ações no parlamento municipal ocorrem quando os vereadores são procurados, normalmente pelos próprios vendedores ambulantes em situação crítica de conflito mais acirrado com a Prefeitura.

Não há, nessa perspectiva, um processo formal estabelecido no sentido de tratar a questão nos momentos em que o conflito não esteja exacerbado¹⁵⁵. Com isso, a atuação dos vereadores fica mais centrada no desempenho de um papel que coloca em primeiro plano a função de intermediação dos momentos de crise entre a Prefeitura e os próprios vendedores ambulantes.

O líder da bancada do Partido Trabalhista Brasileiro, Cassiá Carpes, entende que a Câmara deve agir acerca do tema quando é motivada por vendedores ambulantes. “Quando um camelô (...), um camelô legal, se sente prejudicado, ele vem (...)”¹⁵⁶, explica. A partir daí, o Poder Legislativo pode desempenhar o papel de intermediação na relação entre a Prefeitura e ambulantes. “A Câmara tem o seu poder, mas ela não vai se meter no Centro a fazer o que o Executivo tem que fazer. Ela não vai fazer negociação onde não tem poder para negociação”¹⁵⁷, coloca o parlamentar. De acordo com o vereador, a atuação do parlamento deve estar calcada num processo de

¹⁵⁴ Nancy Fraser (1996) aponta o parlamento como um instrumento de mediação entre o Estado e a sociedade civil.

¹⁵⁵ Com isso, pode-se depreender que a defesa dos interesses dos ambulantes configura-se no Poder Legislativo nos momentos de conflito, com os parlamentares sendo procurados pelos camelôs.

¹⁵⁶ Anexo 13.

¹⁵⁷ Anexo 13.

intermediação e negociação entre as partes envolvidas, o que ocorre, no entanto, apenas se a Câmara de Vereadores for acionada.

Posição semelhante tem o vereador Carlos Alberto Garcia, líder da bancada do Partido Socialista Brasileiro. “(...) a nossa função hoje é tentar servir de intermediário junto dos camelôs, junto com o Executivo, para tentar minimizar essa situação (...)”¹⁵⁸, defende o parlamentar.

O líder da bancada do Partido Comunista do Brasil, vereador Raul Carrion, entende que a Câmara, além de fazer leis, possui comissões para entabular um debate sobre a questão. “(...) ela mantém uma relação direta com todos os setores sociais da cidade que, sempre que surgem conflitos, procuram nossas comissões, procuram os vereadores, usam a Tribuna Popular (...). (...) tem canais, (...) sempre que eles têm um problema, eles trazem suas demandas”¹⁵⁹, explica Carrion, corroborando o enfoque de que a Câmara age quando contatada. A partir daí, são organizadas ações no sentido de intermediar a questão. Os conflitos mencionados podem ser resumidos na apreensão de mercadorias por parte da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio e mesmo retirada de vendedores ambulantes de determinados locais da cidade. Nessas situações, ou em outras semelhantes, a Câmara, ou determinados vereadores, busca exercer um papel de mediação no sentido de resolver o conflito ou amenizá-lo.

¹⁵⁸ Anexo 15

¹⁵⁹ Anexo 18.

O vereador Reginaldo Pujol, líder da bancada do Partido da Frente Liberal, por outro lado, considera que a Câmara “mexeu para pior”¹⁶⁰ no assunto. O parlamentar argumenta esse ponto de vista considerando que, antes de a legislação ter incorporado a figura do ‘camelô’¹⁶¹ e, ao mesmo tempo, definido sanções às atividades consideradas irregulares e ilegais, havia mais possibilidades de negociação. Por “(...) eles não serem legalizados e serem tolerados, o Poder Público tinha a possibilidade mais efetiva de manter pelo diálogo um clima de consenso capaz de retirá-los da porta das lojas, por exemplo, estabelecer: olha, vai trabalhar fora desse perímetro aqui que nós vamos até te ignorar, numa tentativa de descentralizar o problema”¹⁶², explica.

A linha argumentativa do vereador Reginaldo Pujol parte do pressuposto de que a definição de apenas 480 vendedores ambulantes como legais no Centro, considerando que existem centenas de outros na mesma situação, ou seja, desempenhando as mesmas atividades, incentiva a informalidade.

Os argumentos sobre o papel de intermediação desempenhado na Câmara de Vereadores também levam em consideração o tipo de enfoque que divide os vendedores ambulantes em legais e ilegais, regulares e irregulares. Ou seja, a intermediação ocorre nas situações em que os legais e regulares encaminham reclamações sobre algum tipo de ação da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio.

¹⁶⁰ Anexo 19

¹⁶¹ A palavra ‘camelô’ foi acrescentada à legislação pela Lei 8447, de 1999, cuja análise encontra-se no capítulo 2 e o texto da Lei no anexo 5.

¹⁶² Anexo 19.

A postura dos vereadores de intermediar conflitos pontuais, quando acionados, está em consonância com a não apresentação de projetos de lei relacionados a alterar o tipo de regulamentação do comércio informal, partindo da consideração de que a atual legislação é suficiente enquanto instrumento para regulamentar a questão. Portanto, há duas linhas de compreensão entre os parlamentares líderes de bancada: os que defendem mudanças na legislação e os que a consideram suficiente. Há, todavia, uma tendência em considerar o papel de intermediação como sendo mais relevante. Ao exercer atividades no sentido de intermediar a relação entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes, esses vereadores trabalham tendo como margens de negociação a legislação, uma perspectiva semelhante com a adotada pela SMIC¹⁶³.

4.6- As palavras-chave: regulamentar e disciplinar

A defesa de ações no sentido de propiciar um encaminhamento de políticas com o objetivo de resolver ou minorar a situação de conflito entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes está presente nas entrevistas dos vereadores. Regulamentar e disciplinar são as palavras mais utilizadas pelos parlamentares entrevistados para expressar o que pensam sobre o que deve ser feito para solucionar ou atenuar a questão. Entretanto, ambas não dependem,

¹⁶³ Essa perspectiva foi analisada no capítulo 2.

necessariamente, e essa é uma compreensão que perpassa¹⁶⁴ a maior parte das entrevistas, de mudanças consideráveis na legislação. Nessa linha argumentativa, há uma tendência no sentido de compreender o conjunto de leis, mesmo no caso dos vereadores que defendem o seu aprimoramento, como sendo suficiente para reger a regulamentação do comércio informal. A questão, desta forma, estaria posta sob outro prisma, onde a Prefeitura já disporia do instrumental necessário para disciplinar e regulamentar o comércio informal.

O líder da bancada do Partido dos Trabalhadores, Marcelo Danéris, entende que o Poder Público tem a incumbência de regular a questão e, nos pontos de conflito, abrir negociação. “(...) nós temos por dever (...) regular o uso do espaço público, para que toda a população possa usar, sempre levando em conta a necessidade do trabalho informal de utilizar”¹⁶⁵, defende Danéris.

O vereador Cláudio Sebenelo, líder da bancada do Partido da Social Democracia Brasileira, considera que a Câmara tem a função de disciplinar e fiscalizar a questão. “(...) a Câmara Municipal talvez possa entrar com algum outro projeto, em conformidade com a SMIC”¹⁶⁶, define.

A defesa de ações no sentido de regularizar os ambulantes, como função da Prefeitura, é colocada pelo vereador Almerindo Filho, líder da bancada do

¹⁶⁴ Há, no geral, uma abordagem, por parte dos vereadores entrevistados, acerca da necessidade, em maior ou menor grau, de mudanças e atualizações na legislação. Porém, os parlamentares Almerindo Filho (PSL), Cassiá Carpes (PTB), Pedro Américo Leal (PP), Reginaldo Pujol (PFL), Wilton Araújo (PPS), Sebastião Melo (PMDB) e Cláudio Sebenelo (PSDB) não consideraram a alteração como essencial para produzir soluções ao conflito entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes.

¹⁶⁵ Anexo 16.

¹⁶⁶ Anexo 14.

Partido Social Liberal, o qual define que o papel da Câmara de Vereadores é propiciar esta função¹⁶⁷.

Para o vereador Sebastião Melo, líder da bancada do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, compete ao Poder Executivo regular o comércio informal, com a autorização da Câmara. “Mas a Câmara só pode se manifestar nisto quando vem projeto do Executivo, (...) é competência exclusiva do Executivo, é competência originária do Executivo”¹⁶⁸, afirma. Nesse enfoque, a legislação já possibilita à Prefeitura o instrumental necessário para organizar, fiscalizar e regular o comércio informal. À Câmara, conforme o parlamentar, cabe o papel de fiscalização.

As definições acerca da legalização dos vendedores ambulantes, propiciando ao Poder Executivo municipal os instrumentos necessários para organizar, fiscalizar e determinar limites de funcionamento é criticada pelo vereador Reginaldo Pujol. Segundo a análise¹⁶⁹ do parlamentar, o processo de legalização que definiu que 480 camelôs fossem autorizados a desempenharem suas atividades no Centro desencadeou um movimento no sentido aumentar o número de ambulantes irregulares. Para o vereador, “(...) atrás dos que foram considerados legais veio uma demanda cada vez mais crescente, muito maior do que os que não foram no primeiro momento considerados legais (...)”¹⁷⁰. No desenvolvimento desse tipo de raciocínio, Reginaldo Pujol afirma que “(...) não há como tu legalizar uma atividade e

¹⁶⁷ Anexo 12.

¹⁶⁸ Anexo 20..

¹⁶⁹ Anexo 19.

¹⁷⁰ Anexo 19.

limitar o número de postos, salvo quando é uma concessão de serviço público e mesmo assim tu tem que fazer transigência”¹⁷¹. O líder da bancada do Partido da Frente Liberal questiona o pressuposto que considera a atividade de 480 vendedores ambulantes como legal, desconsiderando que outros tantos, ao exercerem o mesmo tipo de atividade, passam a serem considerados como fora dos limites da legislação.

Considerando que a legislação vigente define os limites para disciplinar e regulamentar o comércio informal, a questão passa para o âmbito da relação direta entre a Prefeitura e os vendedores ambulantes, com a eventual intermediação de vereadores. Entende-se por relação direta os dois principais focos de atuação da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio¹⁷², os quais são a fiscalização e licenciamento.

Nesse sentido, é possível uma compreensão que coloca a Câmara de Vereadores, enquanto espaço de debate, em posição secundária. Por outro lado, o papel de intermediação, definido como relevante pelos parlamentares entrevistados, também acaba ficando restrito aos momentos em que os vendedores ambulantes procuram os vereadores, o que ocorre em situação de conflito acentuado. A relação direta de conflito estabelecida entre a Prefeitura e os camelôs não tem, em geral, a participação dos parlamentares, nem em termos de intermediação, nem em termos de concepção de leis, devido à Câmara ter uma função reativa. Portanto, o papel de regulamentar e disciplinar o comércio informal tem forte possibilidade de ficar concentrado na Secretaria

¹⁷¹ Anexo 19.

¹⁷² Ambos foram abordados no capítulo 3.

de Produção, Indústria e Comércio, com uma participação não central do Poder Legislativo.

4.7- A relação dos vereadores com os vendedores ambulantes

A compreensão das formas com as quais os vereadores mantêm uma relação de representação dos interesses dos vendedores ambulantes na Câmara, na visão dos parlamentares, passa pelos vários enfoques manifestados pelos líderes de bancada. A existência de camelôs em situação de irregularidade e ilegalidade é apontada como um dos entraves no processo de representação, pois a questão da legalidade é colocada como necessária para o estabelecimento de qualquer relação de intermediação da relação entre os ambulantes e a Prefeitura. Portanto, a representação dos interesses dos ambulantes que não são regulares fica prejudicada.

Entre os vereadores líderes de bancada entrevistados, apenas um, Valdir Caetano, do Partido Liberal, afirmou¹⁷³ não ter relação ou contato mais freqüente com vendedores ambulantes, de forma individual, ou através de suas associações e sindicatos. Os demais, em maior e menor grau, dizem manter canais abertos de interlocução com os camelôs. Esses canais, todavia, são acionados, de parte a parte, mais em situações de conflito¹⁷⁴, onde os

¹⁷³ Anexo 21.

¹⁷⁴ A conclusão está fundamentada nas entrevistas dos líderes de bancada.

ambulantes, quase sempre os que estão em situação regular, sentem-se prejudicados por algum ato da Prefeitura.

A organização dos camelôs em sindicatos e associações, embora reconhecida, enfrenta dificuldades em termos do estabelecimento de canais para o encaminhamento de reivindicações e da própria representação no parlamento municipal¹⁷⁵. As entrevistas indicam que os processos de negociação e intermediação, um dos papéis desempenhados pelos vereadores, ocorrem em momentos pontuais, quando os interesses diretos dos ambulantes são prejudicados. Como interesses diretos entende-se a apreensão de produtos por parte da SMIC e a proibição do trabalho dos camelôs em determinadas vias públicas e horários.

Os questionamentos apontados por Boaventura de Sousa Santos (2002) à democracia representativa, em termos de sua capacidade de lidar de forma efetiva com as reivindicações de justiça social e inclusão expostas na sociedade civil e nas próprias instituições políticas, podem ser enquadrados na discussão da representação dos vendedores ambulantes na Câmara de Vereadores de Porto Alegre.

Os três fatores que norteiam a representação¹⁷⁶, nesse enfoque, os quais são autorização, identidade e prestação de contas, na relação com o parlamento, refletem a forma como os vereadores entrevistados compreendem a sua própria relação com os vendedores ambulantes. Em geral, a questão é tratada pelos parlamentares como mais um tema considerado problemático no

¹⁷⁵ A assertiva encontra-se em várias entrevistas.

¹⁷⁶ SANTOS (2002:49).

município, colocando em segundo plano a possibilidade do reconhecimento dos vendedores ambulantes como um movimento organizado e com reivindicações legítimas.

As características peculiares do contexto do comércio ambulante no município, todavia, e a forma de abordagem do tema pelos vereadores entrevistados indicam a existência de entraves à existência dos três fatores que fundamentam a representação, nessa linha de compreensão. Nenhum dos entrevistados, mesmo os que criticam as ações da SMIC, reconhecem que falam em nome dos vendedores ambulantes. A avaliação genérica da questão, exposta na maior parte das entrevistas, reflete a ocorrência de um vínculo tênue entre os entrevistados e os ambulantes. Esse contexto permite uma análise na qual há, corroborando a forma de entendimento apresentada por Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer (2002)¹⁷⁷, onde a teoria democrática enfocada pelos autores como hegemônica possui dificuldade em representar agendas e identidades específicas¹⁷⁸. A alternativa seria a concepção de uma identidade coletiva com capacidade de consolidar a organização, que pode, em parte, ser interpretada como estando inserida na perspectiva definida por Anne Phillip (1997) como política de presença¹⁷⁹.

Os problemas de representação, apontados pelos parlamentares, têm suas causas baseadas, principalmente, nas dificuldades de consolidação de

¹⁷⁷ SANTOS (2002: 43-50). Santos e Avritzer tratam da democracia procedimental como hegemônica.

¹⁷⁸ Ilse Sherer-Warren (1996) também faz referência à crise dos modelos representativos tradicionais e analisa a busca de outras formas de representação, fundamentalmente através dos movimentos sociais, a partir dessa situação.

¹⁷⁹ Phillip enfoca a política de presença no Poder Legislativo.

interlocutores considerados válidos¹⁸⁰. O vereador Reginaldo Pujol¹⁸¹, líder da bancada do PFL, nesse sentido, argumenta que, pela divisão dos camelôs, os vereadores, em geral, ficam sem saber quem são os interlocutores representantes dos ambulantes. O parlamentar entende que não existe um sindicato ou uma associação capaz de propiciar uma unidade¹⁸². Com isso, o encaminhamento de reivindicações, quando ocorre, acontece de forma pulverizada.

O líder da bancada do Partido dos Trabalhadores, Marcelo Danéris¹⁸³, considera relevante que a Câmara de Vereadores, quando estabelece um processo de discussão sobre o comércio informal, convoque representantes dos vendedores ambulantes e da Prefeitura, estabelecendo, desta forma, uma relação institucional entre as partes envolvidas. Os camelôs, assim, estariam representados pelos dirigentes de entidades, já que, nesse enfoque, não o poderiam estar de forma individual.

Raul Carrion¹⁸⁴, líder da bancada do Partido Comunista do Brasil, parte do pressuposto que a Câmara mantém relação direta com todos os setores sociais do município. Nas situações de conflito, os canais estabelecidos são as comissões, a Tribuna Popular e os próprios gabinetes dos parlamentares. Nessa linha de pensamento, os vendedores ambulantes teriam, para encaminhar suas questões no Poder Legislativo, que utilizar esses canais. A

¹⁸⁰ A questão da existência de interlocutores válidos entre os ambulantes é abordada desta forma pelos vereadores e pelo secretário Adeli Sell, no tocante a capacidade de representação da categoria pela entidades de camelôs.

¹⁸¹ Anexo 19.

¹⁸² Anexo 19.

¹⁸³ Anexo 16.

¹⁸⁴ Anexo 18.

organização, na visão do parlamentar, dos camelôs em associações facilitaria a interlocução¹⁸⁵.

O líder da bancada do Partido Progressista, Pedro Américo Leal, afirma ser procurado pelos vendedores ambulantes nos casos em que eles sentem-se lesados e alvo do que consideram arbitrariedades¹⁸⁶.

O vereador Cláudio Sebenelo, líder da bancada do Partido Social Democrata Brasileiro, mantém uma relação direta com 150 vendedores ambulantes, todos cadastrados em seu gabinete¹⁸⁷. Eles atuam na Zona Norte, principalmente na Avenida Assis Brasil. Essa relação direta é definida pelo parlamentar tendo como foco a organização desses camelôs e a defesa de seus interesses, enquadrados na legislação. Sebenelo considera o tipo de organização dos ambulantes da Avenida Assis Brasil como modelo para as demais áreas da cidade¹⁸⁸.

O líder da bancada do Partido Trabalhista Brasileiro, Cassiá Carpes, alude a uma diferenciação entre os vendedores ambulantes legalizados e os demais¹⁸⁹. Segundo o enfoque do parlamentar, os camelôs regulares mantêm uma relação mais direta com o Poder Executivo, a partir da consideração da legislação como guia para dirimir conflitos. Os demais vendedores

¹⁸⁵ Anexo 18.

¹⁸⁶ Anexo 17.

¹⁸⁷ Anexo 14.

¹⁸⁸ Anexo 14. Os vendedores que atuam nesse local da Zona Norte da cidade integram o que a Prefeitura qualifica como 'Brique da Zona Norte', o qual funciona de forma semelhante aos Briques da Redenção e do Gasômetro, por exemplo, onde a SMIC organizou e distribuiu espaços para a comercialização de produtos. Nem todos os vendedores, todavia, podem ser considerados como ambulantes e camelôs, há, também, grupos que trabalham com artesanato.

¹⁸⁹ Anexo 13.

ambulantes, considerados ilegais, não podem ser, enquanto tais, representados na Câmara¹⁹⁰.

Os casos mais comuns, na compreensão do vereador Cassiá Carpes, são aqueles onde alguns camelôs são prejudicados pelo Poder Executivo sob a alegação, por exemplo, de que os produtos apreendidos pela Secretaria não eram ilegais. Conforme o parlamentar, essa situação nunca foi encaminhada por alguma associação ou sindicato, apenas de forma individual. Cassiá Carpes entende que os vendedores ambulantes possuem uma relação restrita com a Câmara de Vereadores, principalmente por eles não procurarem a instituição.

Por outro lado, o vereador Carlos Alberto Garcia¹⁹¹, líder da bancada do Partido Socialista Brasileiro, afirma que já foi procurado várias vezes pelos vendedores ambulantes para intermediar alguma situação de divergência entre eles e a Prefeitura.

O vereador Almerindo Filho¹⁹², líder da bancada do Partido Social Liberal, entende que os vendedores ambulantes são desunidos, o que prejudica as possibilidades de negociação. Ao mesmo tempo, a existência dos regulares e irregulares é mais um entrave, no enfoque do parlamentar, na questão, pois os interesses são diferentes.

O líder de bancada do Partido Popular Socialista, Wilton Araújo¹⁹³, mantém contato com o Sindicato dos Camelôs. Essa relação ocorre quando os

¹⁹⁰ Anexo 13.

¹⁹¹ Anexo 15.

¹⁹² Anexo 12.

¹⁹³ Anexo 22.

interesses desses ambulantes entram em situação de conflito com medidas adotadas pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio.

4.8- O conflito entre legitimidade e legalidade

A dicotomia legal e ilegal, regular e irregular, transparece nas entrevistas dos vereadores líderes de bancada como sendo um dos focos centrais de sua compreensão sobre as características do comércio informal de Porto Alegre. Há, nessa linha de raciocínio, uma tendência de pensamento no sentido de que deva haver uma separação no tipo de tratamento propiciado aos vendedores ambulantes que atuam de forma legal e regular dos que trabalham de forma ilegal e irregular. Essa divisão, entretanto, enfrenta críticas de alguns vereadores, cujo argumento trata da acusação de que há um processo de criminalização do comércio informal.

Outro eixo da dicotomia está situado na busca, considerada, em geral, pelos vereadores entrevistados, como legítima, de trabalho na economia informal, devido às dificuldades dentro do mercado formal. Portanto, têm-se duas perspectivas. A primeira engloba o combate e repressão ao que é ilegal e irregular. A segunda trata da criminalização de uma questão que é também social. Os limites das duas perspectivas são, todavia, muito próximos.

O vereador Marcelo Danéris¹⁹⁴, líder da bancada do PT, considera que o contrabando, pirataria e outras questões ilegais devam ser combatidos, assertiva que se insere na argumentação do secretário de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell¹⁹⁵, cuja proposição é separar o joio do trigo, ou seja, os vendedores ambulantes legais dos ilegais. Para o vereador, essas medidas são necessárias “para garantir para aquele trabalhador informal que está regular, que está legalizado, que está fazendo trabalho sério o seu espaço e não confundir o joio com o trigo”¹⁹⁶. O parlamentar menciona que “(...) nós temos em Porto Alegre redes de contrabando, nós temos alguns grandes contrabandistas que contratam uma rede de pessoas que, entre aspas, parecem um vendedor ambulante individual, mas não é, ele faz parte de uma rede de vários vendedores ambulantes que trabalham com contrabando, pirataria (...)”¹⁹⁷.

Compreensão semelhante tem o líder da bancada do PP, vereador Pedro Américo Leal¹⁹⁸, que considera difícil separar os ambulantes que atuam nos limites da lei dos que extrapolam esses limites. Leal, todavia, acredita ser importante disciplinar a economia informal¹⁹⁹.

O vereador Cláudio Sebenelo, líder da bancada do PSDB, usa a expressão “espada de dois gumes”²⁰⁰ para definir a questão, na relação existente entre os prós e contras da economia informal, contrapostos com a

¹⁹⁴ Anexo 16.

¹⁹⁵ Anexo 11. As estratégias e ações implementadas pela SMIC estão analisadas no capítulo 3.

¹⁹⁶ Anexo 16.

¹⁹⁷ Anexo 16.

¹⁹⁸ Anexo 17.

¹⁹⁹ Anexo 17.

²⁰⁰ Anexo 14.

economia formal. Em outro sentido, o parlamentar argumenta que, pela falta de fiscalização, há a proliferação do que chama de “crime-negócio”²⁰¹. “É fundamental o trabalho (*da SMIC*) nessa repressão a materiais piratas, inclusive a todas as coisas que são proibidas pelos códigos, inclusive os códigos de saúde, por exemplo, como remédios, óculos (...)”²⁰², defende Sebenelo. O parlamentar argumenta, ainda, que “nós não podemos deixar o nosso Centro ser invadido e invalidado pelos seus vendedores ambulantes (...). (...) a invasão desse verdadeiro estado paralelo que está se tornando o vendedor ambulante (...)”.

Cassiá Carpes²⁰³, líder da bancada do PTB, compartilha da visão de que, no contexto do comércio informal, existem situações qualificadas como “caso de polícia”²⁰⁴. Mas, entretanto, considera que “nós temos que separar: tem camelôs e camelôs”²⁰⁵. Para Cassiá Carpes, os vereadores não podem “(...) tratar uma coisa ilegal, não está previsto na lei (...)”²⁰⁶.

O líder da bancada do PSB, vereador Carlos Alberto Garcia, entende que “o secretário atual (...) resolveu tomar atitudes mais propositivas, ou seja, enfrentar essa situação criando esse conflito”²⁰⁷. O parlamentar, no entanto, vê como sendo importante ouvir as reivindicações dos vendedores ambulantes

²⁰¹ Anexo 14.

²⁰² Anexo 14.

²⁰³ O vereador também é presidente da Comissão de Direitos Humanos e do Consumidor da Câmara de Vereadores.

²⁰⁴ Anexo 13.

²⁰⁵ Anexo 13.

²⁰⁶ Anexo 13.

²⁰⁷ Anexo 15. O vereador refere-se ao secretário Adeli Sell, cujo período de gestão na Secretaria foi de janeiro de 2003 a março de 2004.

visando entabular uma negociação para chegar ao que chama de “denominador comum”²⁰⁸.

O líder da bancada do PPS, vereador Wilton Araújo, acredita que “sem uma ação eficaz para coibir a ilegalidade, por exemplo, o crime que acontece nesse meio, é muito difícil”²⁰⁹. O parlamentar entende que, ainda que a legislação seja diariamente, no seu enfoque, descumprida, se o combate ao que é ilegal for eficiente, a organização será facilitada e ordenada pelo próprio conjunto de leis em vigor. “A questão da ilegalidade tem que ser atacada e está sendo atacada (...) tem que ter o cuidado de (...) não misturar, (...) não constranger aqueles que são regulares e legais com uma ação sobre a ilegalidade”²¹⁰, defende Wilton Araújo.

O vereador Sebastião Melo, líder da bancada do PMDB, critica o tipo de política desenvolvida pela Secretaria. Um dos pontos principais da crítica é o enfrentamento de uma questão social, de acordo como entendimento do parlamentar, como se fosse um “caso de polícia”²¹¹. “O enfoque dado pela Prefeitura é que está errado. Porquê? Por que se não apresenta alternativa, eu não tenho o direito de tirar essas pessoas dessa forma. Ele vai tirar essas pessoas e vão vir outras, (...) vai haver uma substituição”²¹², argumenta o parlamentar.

O líder da bancada do PCdoB, vereador Raul Carrion, também entende a questão do comércio informal como sendo social. “(...) temos que entender

²⁰⁸ Anexo 15.

²⁰⁹ Anexo 22.

²¹⁰ Anexo 22.

²¹¹ Anexo 20.

²¹² Anexo 20.

(a questão dos ambulantes) como um quadro social, que nós temos que ordenar, temos que organizar, temos que procurar minorar, mas tem que enfrentar não de forma repressiva, não de forma a tratá-los como criminosos (...)”²¹³, explica o parlamentar. Carrion defende que “(...) temos que trabalhar, em vez de uma política meramente repressiva, com uma política de superação de problemas (...)”²¹⁴.

4.9- Dicotomia e impasse

O entendimento que os vereadores, tanto os líderes de bancada entrevistados quanto os que se pronunciaram em sessões legislativas, manifestam sobre a questão do comércio informal oscila entre uma compreensão genérica do tema a uma especificidade calcada em situações pontuais. Alguns pontos indicados pelos parlamentares são relevantes para a fundamentação da análise do tema.

Há uma tendência no sentido de compreender a situação do comércio informal fora dos parâmetros de uma categoria diversa que, de alguma forma, organiza-se para encaminhar suas reivindicações junto ao Poder Público. Não há nos pronunciamentos dos vereadores durante as sessões legislativas de 2003 a menção aos vendedores ambulantes como integrantes de associações

²¹³ Anexo 18.

²¹⁴ Anexo 18.

ou sindicatos. A exceção é a 93ª Sessão Ordinária, do dia 6 de novembro, quando ocorreu a participação de Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação da Feira da Rua da Praia. Pode-se depreender, portanto, que há um tipo de enfoque que não considera, pelo menos de forma preponderante, as entidades formadas pelos camelôs como relevantes no trato do tema do comércio informal no Poder Legislativo.

A dicotomia legal e ilegal, regular e irregular, de uma forma ou de outra, é uma das fontes das interpretações indicadas pelos vereadores. Essa situação expressa, por outro lado, um limite para a questão. Em geral, os parlamentares acreditam que a legislação, necessitando ser aperfeiçoada ou não, é o fator decisivo no sentido de nortear o conflito estabelecido entre a Prefeitura e os ambulantes. Em contrapartida, o grande número de vendedores ambulantes em situação de irregularidade e, portanto, fora dos parâmetros definidos pela regularização, abre ou induz à possibilidade de que deva haver um processo de regularização, subentendido como a definição de horários e locais abertos ao trabalho dos camelôs, e o cumprimento desse regramento.

O impasse está baseado no contexto de que existe um determinado número de vendedores ambulantes cadastrados na SMIC e, portanto, regulares. Há, no entanto, um número muito maior de ambulantes que, por motivos diversos, não são cadastrados na Secretaria e, eventualmente, não cumprem alguns itens da regulação, ocasionados, em grande parte, por não ter efetivado o cadastro.

Essa situação é observada pelos vereadores sob dois aspectos principais. O primeiro trata da consideração que o comércio informal, diante do aumento

dos índices de desemprego, é inevitável, assim como o aumento do número de vendedores ambulantes. O segundo aspecto, nesse sentido, é a forma com a qual a situação é enfrentada pela Prefeitura. As divergências de compreensão entre os parlamentares e a SMIC, entretanto, não são grandes, com exceção dos vereadores Sebastião Melo e Raul Carrion. O tipo de enfoque que defende a organização, calcada nas palavras-chave regularizar e disciplinar, dos vendedores ambulantes é bastante similar à estratégia da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio no ano de 2003. O mesmo vale para a separação entre os ambulantes que praticam atos ilegais e/ou irregulares dos legais e regulares e para o foco que a questão deve ter, como uma questão social ou um caso de polícia, cujo centro da argumentação, nesse sentido, é a instituição de medidas de fiscalização e repressão ao que é ilegal e irregular.

Ao mesmo tempo em que a atuação da SMIC não enfrenta, com algumas exceções, uma oposição mais contundente entre os vereadores entrevistados, a representação dos interesses dos vendedores ambulantes no parlamento municipal, numa concepção baseada nas entrevistas dos próprios vereadores e nos pronunciamentos em plenário, ocorre em situações de conflito, contexto apontado pelos parlamentares que manifestaram manter algum tipo de relação ou contato com os camelôs, de forma individual ou através de suas associações e sindicatos. Portanto, fora situações emergenciais, a representação dos interesses dos ambulantes na Câmara não ocorre de forma efetiva.

A partir dessa constatação, tem-se um cenário no qual a Câmara de Vereadores, nos dois papéis, de mudanças na legislação e de intermediação do

conflito, apontados pelos próprios parlamentares entrevistados, tem uma função coadjuvante na relação estabelecida entre os vendedores ambulantes e a Prefeitura. Não há, nessa linha de entendimento, a efetivação de um processo que vise superar tal situação.

CAPÍTULO 5. A Formação de Entidades de Vendedores Ambulantes e a Desarticulação

5.1- Introdução

Delimitar a constituição de entidades de vendedores ambulantes e a sua capacidade de articulação e encaminhamento de reivindicações e de processos de discussão e debate sobre a questão do comércio informal é o objetivo principal deste capítulo. Nesse enfoque, serão feitas análises sobre as duas entidades que possuem características gerais, não estando vinculadas apenas aos vendedores ambulantes de uma determinada rua ou região, as quais são o Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e o Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre (SCAPA).

Neste capítulo também será analisada a separação entre os ambulantes regulares e os irregulares. Contexto que reforça as bases com as quais a questão do comércio informal é tratada no município.

As formas que os vendedores ambulantes se organizam e como ocorre a relação entre as entidades de camelôs igualmente serão abordadas, buscando estabelecer uma análise que visa traçar as características da representação dos interesses dos ambulantes na Secretaria de Produção, Indústria e Comércio (SMIC).

Além disso, há também o enfoque sobre o estabelecimento de conflito entre a SMIC e a Associação Feira da Rua da Praia²¹⁵, única entidade de camelôs que ocupou a Tribuna Popular da Câmara de Vereadores em 2003, quando o assunto foi tratado.

As fontes principais são entrevistas com Moacir Gutierres de Souza, presidente do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e Giancarlo J. da S. Guimarães, integrante da diretoria; com Evaristo Mattos, secretário-geral do Sindicato dos Camelôs de Porto Alegre e com Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia.

²¹⁵ A entidade congrega, principalmente, os ambulantes da Rua da Praia e foi a única Associação a protagonizar, em 2003, um acirrado conflito com a SMIC, além de não ser recebida pelo secretário Adeli Sell.

5.2- Tipos de organização

O desenvolvimento, iniciado na década de 60, de uma legislação²¹⁶ específica para o comércio informal e o aumento do número de pessoas que passaram a exercer a atividade de vendedor ambulante²¹⁷ configurou o contexto que gera o conflito entre a Prefeitura e os camelôs. O mote da divergência está calcado na ocupação da via pública como local de trabalho, o que, por sua vez, gerou, por parte do Poder Público, a busca em criar mecanismos para regulamentar esse tipo de comércio.

A situação, no entanto, atingiu um grau em que o número de vendedores ambulantes irregulares e/ou ilegais é maior do que os regularizados, e todos exercem suas atividades de forma paralela. Há, com isso, entre os cadastrados na Secretaria, a formalização exigida pela adequação à legislação. Os demais se encontram fora desse parâmetro.

Os vendedores ambulantes integrantes de entidades organizam-se no sentido de encaminhar suas demandas ao Poder Público. Ao mesmo tempo, essa constituição passa por um propósito de organização do trabalho informal nas vias públicas. O procedimento de formação de entidades também é incentivado pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio²¹⁸. O objetivo é facilitar o cumprimento da legislação a partir do estabelecimento de organização do comércio informal por quadras ou por ruas, as quais teriam

²¹⁶ A legislação foi descrita e analisada no capítulo 2.

²¹⁷ O aumento do número de vendedores ambulantes, principalmente nos últimos 20 anos, foi mencionado nas entrevistas dos vereadores e dos próprios ambulantes.

²¹⁸ O secretário Adeli Sell menciona, na sua entrevista (anexo 10), tal procedimento, o qual é executado pela Assessoria Comunitária da Secretaria e foi focado no capítulo 3. Essa estratégia de organização da SMIC também é abordada nas entrevistas de vários vereadores e vendedores ambulantes.

representantes, oriundos dos próprios ambulantes, que tratariam de forma mais direta com a SMIC, contexto que não necessariamente redundaria na formação de entidades.

Existe, assim, a consubstanciação de dois tipos de organização dos vendedores ambulantes. No primeiro, há a formação de entidades a partir de uma iniciativa dos camelôs, o que pode ser entendido na perspectiva de autodeterminação de Iris Young (2000) e, no outro tipo, a Secretaria incentiva a organização e a escolha de representantes.

A organização dos vendedores ambulantes, através da constituição de entidades, configuradas com um quadro diretivo eleito pelos próprios ambulantes e com um grau de autonomia em relação à Prefeitura, possui dois segmentos. Enquadra-se nesse contexto a formação de associações e de sindicatos.

O enfoque que baseou parte das ações da SMIC em 2003²¹⁹, o qual trata do incentivo à organização dos camelôs, produziu uma situação em que há uma ligação das associações com a Secretaria, especialmente ao setor Assessoria Comunitária. Ou seja, as associações são formadas²²⁰ com o objetivo de controlar o comércio informal a partir do cumprimento das normas e regras estabelecidas pela SMIC em relação a horários, locais e tipos de produtos que podem ser comercializados²²¹ e não se configuram como entidades institucionalizadas.

²¹⁹ O qual foi analisado no capítulo 3.

²²⁰ A conclusão está sustentada na entrevista do secretário Adeli Sell (anexo 10) e no tipo de ação desenvolvido pela Assessoria Comunitária.

²²¹ Essa perspectiva transparece na entrevista do secretário Adeli Sell (anexo 10) e de Juliano Carricone Fripp, presidente da Associação Feira Rua da Praia (anexo 30).

Essa perspectiva comporta uma visão legalista da situação, compreendida como sendo a adequação ao que está determinado na legislação. Há, a partir disso, o estabelecimento de um limite ao processo de organização, no momento em que a contestação, ou discussão pública, da questão do comércio informal fica enquadrada a situações pontuais, determinadas, via de regra, pela divisão dos vendedores ambulantes por ruas e/ou regiões, o que coloca em primeiro plano questões específicas, de ordem técnica, de cada rua e/ou região, acerca de horários e tipos de produtos. A discussão em torno da questão do comércio informal no município, a qual tem, entre outros locais, espaço nas sessões plenárias da Câmara de Vereadores e em programas como o Viva o Centro, em termos gerais, reproduz esse tipo de enfoque.

5.3- Vendedores ambulantes regulares versus irregulares

Os espaços considerados regulados²²² e, portanto, organizados no comércio informal de Porto Alegre são formados por determinadas ruas e locais do Centro, como a Rua da Praia e Vigário José Inácio, no Bairro Bomfim e na Avenida Assis Brasil, entre outros. Em todos eles, existe um processo de organização no sentido de propiciar que haja um cumprimento das normas estabelecidas. Ou seja, a realização de um cadastro e definição de lideranças dos camelôs são instrumentos utilizados pela SMIC para ter

²²² Essa situação é tratada nesses termos pelo secretário Adeli Sell (anexo 10) e pelos vereadores Marcelo Danéris (anexo 16) e Cláudio Sebenelo (anexo 14).

controle sobre a operacionalização do comércio informal²²³. Há, portanto, a busca em fazer com que, pela regulação, o conflito seja, de alguma forma, amenizado entre os vendedores ambulantes cadastrados na SMIC. Nessa linha de compreensão, o termo organização pode ser subentendido como sendo a adequação à legislação e às normas da Secretaria.

Um dos fatores que proporciona características de conflito à questão do comércio informal está situado na contestação prática do que é estabelecido pela legislação e pela SMIC. Ou seja, a coexistência de vendedores ambulantes regulares e irregulares, sendo que os segundos são em maior número, tende a produzir uma situação de conflito e disputa, muitas vezes entre os próprios ambulantes.

O conflito, portanto, muitas vezes não pode ser classificado como estando, de forma exclusiva, no âmbito das associações de camelôs, exatamente por elas terem vínculos com a Secretaria e não se configurarem como entidades, o que redundaria na aceitação das regras e da legislação. Caso contrário, haveria a retirada da autorização para o exercício da atividade. Assim, a relação de conflito abarca, em larga medida, os camelôs irregulares.

²²³ Perspectiva que está presente na entrevista do secretário Adeli Sell (anexo 10), o que tende a reduzir as possibilidades da consolidação de um processo de contestação e mesmo de conflito nesses locais, pelo menos entre os ambulantes cadastrados.

5.4- A disputa pela representação no comércio informal

Dois sindicatos, o Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e o Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre (SCAPA), congregam vendedores ambulantes no município. Eles são as únicas entidades que não estão vinculadas, de forma exclusiva, aos camelôs de algum bairro, região ou rua. Isto é, são os sindicatos que congregam os ambulantes do município de uma forma não restrita a um local específico. As associações, por outro lado, não possuem esse caráter mais geral.

Os diretores do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul, criado em 1941 e reconhecido em 1976, reivindicam para a entidade o papel de única representante legal dos ambulantes. “Nós representamos em todos os órgãos públicos. Nós somos o representante legal da categoria, em todos os órgãos públicos”²²⁴, argumenta Moacir Gutierrez de Souza, presidente do Sindicato.

A entidade possui 13 mil matrículas de filiados. O número, entretanto, está vinculado às matrículas realizadas desde a fundação e não houve uma atualização²²⁵. Além disso, o Sindicato reúne outras categorias, além dos ambulantes, como feirantes e fruteiros.

O Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre, de âmbito municipal, foi fundado em 1995 e perdeu no começo do ano passado a sua carta sindical, documento do Ministério do Trabalho que reconhece, de forma

²²⁴ Anexo 31.

²²⁵ Anexo 31.

oficial, a constituição do Sindicato. O secretário da entidade, Evaristo Mattos, explica que “(...) o outro Sindicato recorreu e tal e impugnou, continuamos trabalhando (...)”²²⁶. O SCAPA possui cerca de 1200 associados²²⁷.

A criação do Sindicato, segundo Mattos, deu-se “por que os camelôs não tinham ninguém que defendesse muito eles, o outro Sindicato era mais frutas e verduras e um pouco de problemas mais políticos”²²⁸.

Há, nesse contexto, uma disputa de representação²²⁹ da categoria, no campo sindical. Os diretores do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul entrevistados defendem o ponto de vista de que são os únicos representantes legais dos camelôs. Com o surgimento do SCAPA, ocorreu o início de uma disputa jurídica que produziu a cassação da autorização do funcionamento do sindicato municipal.

A disputa não ficou circunscrita ao Poder Judiciário. Moacir Gutierrez de Souza, no final de 2002, ocupou a Tribuna Popular da Câmara de Vereadores para defender a sua entidade como sendo a representante legal dos vendedores ambulantes²³⁰ e não o SCAPA. O secretário Adeli Sell afirmou que continuou recebendo o SCAPA, mas não como representante sindical²³¹.

Evaristo Mattos argumenta que “(...) os camelôs sempre se defenderam mais sozinhos, quando não tinha lei, era desconsiderado. (...) Então criamos o

²²⁶ Anexo 32.

²²⁷ Anexo 32.

²²⁸ Anexo 32.

²²⁹ Moacir Gutierrez de Souza defendeu o seu ponto de vista sobre o SCAPA e a colocação do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul como único representante legal da categoria na Tribuna Popular da Câmara de Vereadores (anexo 33).

²³⁰ Anexo 33.

²³¹ Anexo 10.

Sindicato para ter mais um pouco de respeito. Mas aí, demos de contra lá em Brasília (...)”²³².

A crítica à representação dos vendedores ambulantes atinge também as associações dos camelôs. Moacir Gutierrez de Souza diz que “o poder máximo chama-se Sindicato (...), tem a associação da Rua da Praia, tem a associação dos deficientes, (...) a do Gasômetro (...) e isso aí é que está dando crescimento ao comércio informal, o Poder Público está sendo responsável”²³³.

A relação dos dois sindicatos com as associações de vendedores ambulantes integra mais um elemento no contexto de organização dos camelôs a partir da formação de entidades. Os dirigentes do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul, por considerarem o Sindicato como sendo o único representante legal da categoria, colocam que “(...) as coisas têm de vir de baixo para cima: eles é que têm que nos procurar, nós não temos que procurar eles”²³⁴.

Na visão de Moacir Gutierrez de Souza e Giancarlo J. da S. Guimarães, o incentivo à formação de associações tem o objetivo de dividir os vendedores ambulantes. Para eles, “a categoria está sendo dividida pelo próprio Poder Público”²³⁵, o que, nesse enfoque, proporciona à Prefeitura mais chance de administrar a questão, a partir da inexistência de uma articulação entre os ambulantes capaz de congrega os sindicatos e as associações. Na

²³² Anexo 32.

²³³ Anexo 31.

²³⁴ Anexo 31.

²³⁵ Anexo 31.

compreensão exposta, o Sindicato estadual reivindica para si o papel de representante legal, hierarquicamente superior às demais entidades.

Juliano Carriconde Fripp, presidente da Associação Feira da Rua da Praia, argumenta que “falta diálogo, falta de interesse tanto de um quanto outro. Acho que está faltando é interesse mesmo, de um procurar o outro (...). Eu acho que se unificar todas essas entidades que representam uma classe, (...), se a gente se unisse, unificava esse problema e podia traçar reivindicações e objetivos que vão ser bons para todos, estão todos envolvidos na mesma, no mesmo trabalho”.

O secretário do Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre, Evaristo Mattos, reconhece que os ambulantes encontram-se divididos. “(...) nós temos que nos unir e temos que nos unir num fórum, onde cada representante vai discutir os problemas”²³⁶, defende. Para Mattos, a formação de líderes é proporcionada pelas associações²³⁷.

Esse contexto configura uma circunstância onde não há uma entidade que possua um nível alto de representatividade dos vendedores ambulantes. O secretário Adeli Sell não diferencia a presença dos camelôs na SMIC se representados pelas suas entidades ou não. “Eu tenho tido como norma reunir qualquer grupo de camelôs por rua, eu tenho adotado, normalmente, chamá-los por ruas, propor que eles tirem representantes por ruas, por quadras. Eu falo com o Sindicato Estadual, tem o outro Sindicato que foi cassada sua carta

²³⁶ Anexo 32.

²³⁷ Anexo 32.

sindical, portanto, não reúno enquanto entidade. Mas, eu não tenho problema nenhum de reunir com ou sem entidade”²³⁸, explica.

Adeli Sell considera que “(...) não tem ninguém que represente a categoria. Eu diria que nem o Sindicato do Gutierrez representa a categoria. (...) eu acho que quem melhor representa, não tem uma liderança geral, por isso que se torna também difícil negociar”.

Há, desta forma, o reconhecimento, por parte do secretário de Produção, Indústria e Comércio, de que as entidades não representam os ambulantes. Por outro lado, a desarticulação dos dois sindicatos corrobora tal perspectiva. Esse cenário tende a gerar dificuldades de representação, através das entidades, dos interesses dos vendedores ambulantes. O vereador Reginaldo Pujol, líder da bancada do PFL, argumenta que “(...) eles mesmos (*os camelôs*) se dividiram, então houve um momento em que a gente não sabia quem era o interlocutor válido. Com frequência eles aparecem aqui com entidade nova, (...) então não tem, digamos, um sindicato forte, ou uma associação forte que englobasse todas as atividades”²³⁹.

A não existência de interlocutores considerados válidos²⁴⁰, em termos de representação dos camelôs através de suas entidades, todavia, não implica em não haver um sistema de encaminhamento de reivindicações na SMIC e na Câmara de Vereadores. Não há, nesse enfoque, uma entidade, ou a articulação entre as entidades existentes, com capacidade de representar a categoria de forma equânime.

²³⁸ Anexo 10.

²³⁹ Anexo 19.

²⁴⁰ Essa compreensão está restrita, na visão dos ambulantes, a não existir uma articulação entre as entidades.

5.5- O limite dos canais de diálogo e negociação

O estabelecimento de canais de negociação entre a SMIC e os vendedores ambulantes configura-se na busca em reverter ou evitar medidas da Secretaria, em geral tomadas no sentido de impedir o exercício da atividade em determinadas ruas e horários ou apreensão de mercadorias. Giancarlo J. da S. Guimarães, diretor do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul menciona um exemplo do que qualifica como negociação com a SMIC. “Há uns meses, nós fomos procurados por um grupo de vendedores ambulantes que estava sendo notificado pela Prefeitura para que encerrasse suas atividades (...). O Sindicato (...) fez uma reunião e formou ali pautas e decisões para ver o que eles queriam que o Sindicato apresentasse ao Poder Público. Marcamos uma reunião com o secretário da SMIC (...)”²⁴¹.

A relação do SCAPA com a SMIC encontra-se estabelecida a partir da formação de uma comissão que congrega os vendedores ambulantes da Praça XV e das ruas José Montauri e Vigário José Inácio. Evaristo Mattos, da direção do Sindicato, explica que “(...) eu faço parte dela e nós tratamos os assuntos do Sindicato (...). (...) para resolver os casos dentro, praticamente, do quadrilátero, mas como é uma comissão, não tem poder muito jurídico, na hora acontece que cai aqui (...), quando precisa ir na Câmara de Vereadores, uma tribuna livre, (...) quando precisa uma declaração, é o Sindicato”²⁴². Desta forma, por não ter carta sindical, o Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de

²⁴¹ Anexo 31.

²⁴² Anexo 32.

Porto Alegre encaminha suas demandas à Secretaria por essa comissão. As reivindicações encaminhadas pelo SCAPA envolvem situações pontuais e técnicas, tais como o apoio da Prefeitura para a colocação de toldos nas bancas e regularização de depósitos de mercadorias²⁴³.

O secretário Adeli Sell, ao afirmar conversar com qualquer representante dos vendedores ambulantes, fez apenas uma ressalva, a Associação Feira da Rua da Praia²⁴⁴, a qual possui 254 pessoas trabalhando na Feira, sendo que cerca de 150 pessoas são associadas²⁴⁵. Os motivos alegados por Sell são o não cumprimento do que foi definido na SMIC. Essa Associação manteve, durante o segundo semestre de 2003, o principal foco de tensão entre a SMIC e uma entidade de vendedores ambulantes.

O conflito com a SMIC está situado na eleição dos coordenadores da Associação. Anualmente, esses vendedores ambulantes elegem um coordenador por quadra, totalizando 11 quadras nas quais trabalham de 20 a 30 camelôs. A Secretaria decidiu cancelar a eleição. A Associação resolveu manter o pleito, o qual elegeu os coordenadores. Desde a primeira quinzena de outubro de 2003, foi travada uma disputa jurídica, já que a SMIC pretendia fazer uma nova eleição, que acabou não ocorrendo²⁴⁶.

Juliano Carriconde Fripp, presidente da entidade, qualifica esse tipo de atitude como uma interferência indevida da SMIC. “Eu acho que a SMIC tem que atender as associações que estão prontas, qualificar as pessoas para poder

²⁴³ Anexo 32.

²⁴⁴ Anexo 10.

²⁴⁵ Anexo 30.

²⁴⁶ Anexo 30.

crescer muito mais (...), não teleguiar, (...) e muito menos a SMIC deve interferir, ou qualquer Poder Público interferir dentro de associações ou entidades organizadas”, argumenta Fripp.

A Associação Feira da Rua da Praia foi formada há 3 anos e congregou ambulantes que trabalhavam na Feira da Rua da Praia, a qual existe há 20 anos. “(...) a gente viu que através de uma associação, a gente ia ser mais bem representado, inclusive tendo direito à própria Tribuna da Câmara, que, se não tiver associação, tu não tem direito”²⁴⁷, justifica o presidente da entidade, acrescentando que o objetivo é encaminhara as reivindicações.

“Antes da Associação existia uma negociação com fiscais, subalternos, já digo assim, da SMIC. No momento que a Associação assumiu ela criou corpo, pelo fato de estar mais bem organizada a Feira, a gente começou a tratar diretamente no Gabinete da SMIC”, diz Juliano Carriconde Fripp, explicando que a constituição da entidade proporcionou o surgimento de um outro patamar de negociação com a Secretaria. Entretanto, em 2003, segundo Fripp, “(...) quase que não teve reunião com o secretário Adeli Sell, que estava na Secretaria, pelo fato de que ele quis implantar algumas coisas aqui dentro da Feira e nós da Associação não aceitamos”.

A Associação Feira da Rua da Praia defende a criação de shoppings populares, saindo da informalidade. Mas, coloca Juliano Carriconde Fripp, “(...) não está tendo uma política própria para fazer com que as pessoas saiam da rua e continuem trabalhando. Está sendo só a política que foi aplicada até agora, nesses últimos 15 meses, foi a política de bater, de acusar, de chamar de

²⁴⁷ Anexo 30.

bandido, essa foi a política aplicada pelo secretário da SMIC”²⁴⁸. Fripp vê os camelôs como uma categoria em formação, “(...) por que agora isso aí não é mais camelô, não é mais um ou outro, agora se tornou uma categoria, uma classe, e nós estamos defendendo essa classe”²⁴⁹.

Não há, todavia, um processo de articulação entre os vendedores ambulantes. “A Associação não tem nenhuma relação com o Sindicato, nenhum dos dois sindicatos. Mas a Associação está conseguindo atrair pessoas, que não sei se são sindicalizadas aos outros sindicatos, mas estamos atraindo para dentro da Associação, por que a Associação ela não é especificamente da Rua da Praia”, explica Fripp.

5.6- Compreensão dos ambulantes sobre as ações da SMIC

As ações implementadas pela Secretaria de Produção, Indústria e Comércio em 2003 são avaliadas como positivas pelo presidente do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul, Moacir Gutierrez de Souza. Para ele, “(...) a SMIC vem ao longo dos tempos perdida, ele estava, talvez, agindo meio duro, mas estava correto (...) ele queria ver quem era os legalizados, quem eram os verdadeiros ambulantes. Aí eu acho que o Sindicato, ele tem que defender a

²⁴⁸ Anexo 30.

²⁴⁹ Anexo 30.

categoria, mas também tem que defender as coisas corretas”²⁵⁰. Há, nessa compreensão, uma aproximação com o que o secretário Adeli Sell e os vereadores líderes de bancada expuseram sobre que deva haver uma distinção entre os vendedores ambulantes que exercem suas atividades dentro do que é definido pela legislação e os demais²⁵¹.

Segundo o secretário do Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre, Evaristo Mattos, Adeli Sell “(...) agia (...) então como se fosse um fiscal, no papel de fiscal”. Mattos reconhece que “(...) é uma coisa difícil de controlar, (...) a fiscalização ficou muito de lado. (...) e ele era vereador, mas não tinha a experiência (...) como o chefe da fiscalização, os fiscais, no dia a dia. Então, chegava a hora que ele não poderia administrar isso aí. Ficou muito ruim na saída dele, sem poder controlar”²⁵².

Mesmo que os diretores de ambos os sindicatos tenham manifestado compreensões diferentes sobre a ação da SMIC em 2003, um, o Sindicato estadual mais favorável à Secretaria, e o outro, o SCAPA, manifestando um pouco mais de contrariedade, há uma visão muito próxima sobre a participação das entidades nas tomadas de decisão acerca do comércio informal. O Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul não participou de nenhum processo de negociação e/ou diálogo sobre medidas em relação aos camelôs. “O Sindicato não foi chamado, (...) a Prefeitura, a SMIC

²⁵⁰ Anexo 31.

²⁵¹ Os vereadores entrevistados manifestam-se, de forma unânime, favoráveis ao combate à ilegalidade. As diferenças, analisadas nos capítulos 3 e 4, estão na amplitude das ações destinadas a coibir práticas ilegais, as quais poderiam estar sendo colocadas como uma tentativa de criminalizar o comércio informal.

²⁵² Anexo 32.

principalmente, eles legislam em interesse próprio, (...) eles criam as leis sem o conhecimento do Sindicato, em nenhuma ocasião nos chamaram para discutir”²⁵³, dizem Moacir Gutierrez de Souza e Giancarlo J. da S. Guimarães.

Já Evaristo Mattos, do SCAPA, afirma que nas gestões anteriores a de Adeli Sell, havia o reconhecimento do Sindicato como representante da categoria²⁵⁴. “(...) com essa mudança do Adeli, ele deixou um pouco para lá”²⁵⁵, explica. Mattos argumenta, ainda, que uma situação de confronto direto não é boa para o Sindicato e para a categoria²⁵⁶. Entretanto, ele ressalta que “(...) se nós quiséssemos um confronto, teria um confronto de guerra e tu vê que criar um confronto com 1700 é uma revolução. Isso não é bom”²⁵⁷. Mas, “(...) tem hora que tem que ter (*o conflito*), se precisar vai”²⁵⁸, afirma.

Moacir Gutierrez de Souza afirma que “(...) até dois anos atrás nós não tínhamos acesso à Secretaria, por que nós entendíamos que o Centro estava sendo tumultuado pela própria Secretaria, que criou até essa confusão (...), dois anos para cá o Sindicato está tendo espaço, está discutindo junto e está sendo no mínimo escutado pela Secretaria”. Ser ouvido, entretanto, não significa ter suas reivindicações atendidas. Giancarlo J. da S. Guimarães, integrante da diretoria do Sindicato, diz que “(...) em 2003, eu devo ter encaminhado cerca de 40, 50 processos de transferência, e processos de isenção de multa, de devolução de mercadoria, de retomada ao cara o ponto

²⁵³ Anexo 31.

²⁵⁴ Anexo 32.

²⁵⁵ Anexo 32.

²⁵⁶ Anexo 32.

²⁵⁷ Anexo 32.

²⁵⁸ Anexo 32.

que perdeu, que eu me lembre, dois ou três casos que foram atendidos. É muito pequeno, em relação ao tamanho da categoria”.

Esse contexto comporta uma compreensão na qual as ações da SMIC são planejadas e executadas sem que os dois sindicatos participem de processos de discussão. Nesse aspecto, dois posicionamentos são relevantes. No primeiro, o secretário Adeli Sell manifesta que recebe todos os vendedores ambulantes e não considera os dois sindicatos como possuindo representatividade entre os camelôs²⁵⁹. Por outro lado, os dirigentes dos dois sindicatos consideram que suas reivindicações não são consideradas prioritárias, pelo não atendimento, na SMIC e que não participam, por não serem chamados, de discussões sobre o comércio informal.

5.7- A legislação e a Câmara na visão dos camelôs

A legislação que regulamenta o comércio informal no município é considerada satisfatória²⁶⁰ por Evaristo Mattos, secretário do Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre. Essa consideração, todavia, está fundamentada na última modificação substancial na lei, em 1999, que incluiu o termo ‘camelô’,²⁶¹.

²⁵⁹ Essa compreensão foi enfocada no capítulo 3.

²⁶⁰ Anexo 32. Evaristo Mattos participou das discussões que redundaram na inclusão dos camelôs na legislação, em 1999.

²⁶¹ Cujas referências estão no capítulo 2.

A colocação do ‘camelô’ como um dos detentores do direito ao exercício da atividade de vendedor ambulante concluiu um processo de negociação desenvolvido desde a década de 80²⁶². Na gestão do prefeito Alceu Collares foi feito um cadastramento de 480 vendedores ambulantes, os quais passaram a integrar uma lista na SMIC. A definição desse número, que engloba, a partir do levantamento, os ambulantes que estavam trabalhando na época, foi usada, em 1999, para considerar os camelôs que poderiam ter alvará para autorização para o exercício da atividade.

“Nós seguimos nessa luta, mas sem uma lei, só com a listagem, sem lei que nos protegesse, nada”²⁶³, coloca Evaristo Mattos. A incorporação dos camelôs à legislação surgiu a partir da negociação entre a Prefeitura, que pretendia retirar os ambulantes de algumas ruas do Centro, como a Marechal Floriano, e os próprios vendedores ambulantes, os quais pretendiam ter a sua atividade legalizada²⁶⁴. “(...) então faz uma lei para os camelôs, que pelo menos fica seguro, vocês vão terminar tirando os camelôs (...)”²⁶⁵, diz Evaristo Mattos.

Com isso, houve a delimitação de 480 vendedores ambulantes autorizados a trabalharem no quadrilátero central (região entre as ruas Riachuelo, Caldas Júnior, Doutor Flores e Avenida Mauá).

Ocorreu, em contrapartida, o aumento no número de pessoas que passaram a atuar no comércio informal, principalmente no Centro. Ou seja, houve um crescimento da demanda ao mesmo tempo em que ocorreu a

²⁶² Essa compreensão está contida na entrevista de Evaristo Mattos, secretário-geral do SCAPA (anexo 32).

²⁶³ Anexo 32.

²⁶⁴ Anexo 32.

²⁶⁵ Anexo 32.

definição de um número específico de ambulantes que poderiam trabalhar na região central. “O PT defendeu o quadrilátero, procurou defender o quadrilátero e (...) deixou meio livre fora do quadrilátero”²⁶⁶, afirma Evaristo Mattos.

Esse enfoque reproduz a situação onde a legislação limita o número de vendedores ambulantes no quadrilátero central, havendo, ao mesmo tempo, um número grande de camelôs que passam a exercer sua atividade de forma irregular no mesmo local. Fora do quadrilátero, a legislação é mais flexível, pois não estabelece um critério definitivo sobre quantos ambulantes podem trabalhar em determinada rua ou bairro. No entanto, é no Centro que persiste a maior quantidade de camelôs regulares e irregulares.

A situação de conflito estabelecida entre o comércio informal e a Prefeitura está calcada na utilização da via pública, muitas vezes sem a autorização do Poder Público, pelos vendedores ambulantes para o exercício de suas atividades. No enfoque da SMIC e de vereadores líderes de bancada, a tensão encontra-se baseada, além do uso dos logradouros públicos, também na ocorrência de atividades ilegais por alguns ambulantes.

Há, portanto, o estabelecimento de uma circunstância onde a implementação de processos de negociação, visando resolver a situação de conflito posta, tende a encontrar obstáculos a partir do que cada entidade apresenta como reivindicação básica. Os dirigentes do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul defendem o que chamam de “liberdade de trabalho”²⁶⁷, o

²⁶⁶ Anexo 32.

²⁶⁷ Anexo 31.

que, pode-se depreender, significa continuar trabalhando na via pública. O Sindicato, contudo, apresentou propostas com o objetivo de criar camelódromos e outros locais para o exercício da atividade de vendedor ambulante, cujo objetivo era reduzir o número de camelôs no Centro, o que facilitaria a fiscalização das ilegalidades²⁶⁸.

Evaristo Mattos, do SCAPA, considera que as vendas realizadas pelos ambulantes são por impulso. Ou seja, os produtos têm de estar à vista das pessoas quando elas passam. A ida para camelódromos em prédios fechados ou shoppings populares é vista com reserva por Mattos. “Hoje, o camelô não consegue sair e sobreviver (...)”²⁶⁹, explica.

A manutenção do comércio informal na via pública enfrenta opositores na SMIC e na Câmara de Vereadores²⁷⁰. A saída dos vendedores ambulantes, com a criação de shoppings populares e camelódromos, por sua vez, encontra oposição entre os ambulantes²⁷¹. Não existe, entretanto, a configuração de um debate cujo cerne seja buscar uma visão geral sobre a questão do comércio informal. Há uma centralização das ações em casos e situações específicas, as quais não proporcionam o surgimento de algum tipo de decisão consensual²⁷². Em contrapartida, o conflito mantém-se sustentado em parâmetros não genéricos, privilegiando as especificidades de cada relação conflitada, ou com

²⁶⁸ Anexo 31.

²⁶⁹ Anexo 31.

²⁷⁰ Essa situação foi abordada nos capítulos anteriores.

²⁷¹ O presidente da Associação Feira da Rua da Praia, Juliano Carriconde Fripp, entretanto, defende a criação de shoppings populares, inicialmente com subsídios públicos, para formalizar o comércio informal (anexo 32).

²⁷² A construção de uma posição comum entre os ambulantes, o que reforçaria a sua posição, foi mencionada em algumas entrevistas como importante para encaminhar algum processo de negociação sobre o conflito estabelecido com o Poder Público.

ambulantes de forma individual ou mesmo de grupos representados por suas entidades.

A constituição de sindicatos e associações pelos vendedores ambulantes não compreende o estabelecimento de um espaço de debate e discussão com o Poder Público visando entabular algum tipo de encaminhamento para a questão do comércio informal. A não existência de uma articulação entre as entidades faz com que os camelôs não se efetivem como uma categoria com interesses comuns que podem ser postos em debate e em contestação às medidas e decisões tomadas pelo Poder Público, exceto em casos pontuais²⁷³.

O processo de constituição de entidades pelos vendedores ambulantes manteve um determinado grau de autonomia em relação ao Poder Público no caso dos dois sindicatos. A organização dos vendedores ambulantes realizada pela SMIC, todavia, incorpora a formação de associações, incentivadas pela própria Secretaria com o objetivo de administrar melhor o comércio informal. A definição de reivindicações específicas como objetivo central produz uma situação onde existem obstáculos para que essas associações civis sejam estendidas, de alguma forma, ao restante da coletividade produzindo mudanças sociais.

A auto-organização, assim, seria o caminho para que interesses e reivindicações de grupos colocados, num determinado sentido, à margem das decisões políticas e sociais conseguissem ter voz na esfera pública. Nessa abordagem, os vendedores ambulantes configuram-se em um contexto de

²⁷³ Daí pode-se concluir que existem interesses dispersos e diversos entre os ambulantes, os quais, por não poderem ser equacionados, contribuem para a complexidade da situação.

organização, a partir da constituição de entidades, e de não organização, caso, em geral, dos ambulantes irregulares.

A tendência de mudança na análise das questões sociais e políticas, enfatizando a sociedade civil em detrimento da sociedade política²⁷⁴ abarca a construção de identidades coletivas em termos de movimentos sociais e encaminhamento de reivindicações. Entretanto, os vendedores ambulantes não se constituem como uma categoria²⁷⁵ e possuem conflitos e divergências próprios, mesmo tendo características identitárias semelhantes, na colocação de seus interesses na esfera pública.

O conflito entre a Prefeitura e os ambulantes tende a incorporar dois aspectos paralelos e relevantes. Em um deles, há a publicização dos interesses dos camelôs, ainda que, em muitos sentidos, de forma fragmentada²⁷⁶. Espaço público para manifestação dos seus interesses não representa garantia de que eles terão alguma chance de serem efetivados e transformados em políticas do governo, a partir da consolidação de outros interesses conflitantes (o dos empresários, por exemplo) que entram na disputa. Nesse contexto, a manutenção do exercício da atividade de vendedor ambulante tende a estar desvinculada de um processo de construção de alguma política que vise buscar resolver o conflito. Ou, por outro lado, a organização dos camelôs e as ações da SMIC, eventualmente em posição de confronto, apenas resolvem as

²⁷⁴ Consubstanciada por SCHERER-WARREN (1996).

²⁷⁵ Esta conclusão encontra-se centrada nas entrevistas dos dirigentes das entidades de camelôs, de Adeli Sell e dos vereadores. Todos tratam a questão como sendo de cunho específico de cada grupo. A constituição dos vendedores ambulantes como uma categoria é vista somente como uma meta.

²⁷⁶ O acesso aos vereadores, à Tribuna Popular da Câmara e à própria SMIC são exemplos da existência de espaços para que os ambulantes defendam os seus interesses, o que ocorre, em geral, a partir de situações específicas e sem uma articulação enquanto categoria.

questões específicas e não as de cunho geral, as quais demandariam um processo de negociação amplo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O comércio informal de Porto Alegre configura-se como estando na fronteira entre dois mundos: o informal e o formal. Ao mesmo tempo em que subsistem vendedores ambulantes em situação de conformidade com a legislação e com a regulação da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio (SMIC), outros, integrando a maioria, exercem atividades consideradas irregulares e/ou ilegais, ambos em logradouros públicos.

Os vendedores ambulantes podem ser caracterizados como um grupo heterogêneo que mantém, em geral, uma divergência de interesses com o Poder Público e entre si, moldando uma situação de conflito. Além dos 900 camelôs cadastrados, há um outro contingente que exerce a atividade de forma irregular e mais um outro segmento que opera comercializando produtos ilegais.

As ações implementadas pela SMIC em 2003 estiveram sustentadas no estabelecimento de políticas visando combater o que é ilegal e irregular. A legislação, nesse sentido, foi colocada como um limite aos processos de negociação entre a Secretaria e os vendedores ambulantes. A existência de

vendedores ambulantes em situação de irregularidade, contudo, produz um contexto no qual há a configuração de uma contestação concreta à legislação, não apenas no campo discursivo. Paralelamente, essa contestação ganha representação nas instituições políticas formais, como a Câmara de Vereadores e na própria SMIC.

Por outro lado, a maioria dos vereadores entrevistados e os que se manifestaram nas sessões plenárias ordinárias de 2003 sobre o tema comércio informal, explanaram uma visão que coloca em primeiro plano a questão da necessidade, no seu enfoque, do combate à ilegalidade e em separar, em termos de tratamento, os camelôs ilegais dos demais. Há, nessa perspectiva, uma proximidade entre as atividades ilegais e irregulares e as legais e regulares, partindo-se do pressuposto de que elas ocorrem no mesmo espaço geográfico. A essa situação, pode-se acrescentar o aumento no número de vendedores ambulantes irregulares no município.

Há entre os camelôs um processo de representação consubstanciado pela existência do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul e do Sindicato dos Camelôs e Ambulantes de Porto Alegre, entidades cujos integrantes não estão vinculados especificamente a uma rua ou região, o que significa uma abrangência maior em termos de incorporação de ambulantes. Por outro lado, ambos os sindicatos não são considerados, pelos integrantes dos poderes Executivo e Legislativo entrevistados, representativos dos ambulantes enquanto categoria. Nem o secretário Adeli Sell e nem os vereadores entrevistados colocam as entidades como sendo interlocutores

válidos, no sentido de representação da categoria. Os dirigentes dos sindicatos e da Associação, no entanto, defendem que suas entidades são representativas. Ao mesmo tempo, os ambulantes entrevistados consideram que não há uma entidade que congregue os camelôs como uma categoria única.

Dessa situação, conclui-se que os espaços de negociação e diálogo manifestados pelo secretário e estabelecidos por parte da estrutura da SMIC não são utilizados de forma articulada, ou seja, não havendo uma entidade que seja considerada como representativa da categoria, a interlocução, quando ocorre, acontece através dos ambulantes de forma individual ou por grupos com caráter específico, visando resolver questões pontuais.

O entendimento, manifestado pelo secretário Adeli Sell e por vereadores líderes de bancada, de que nenhuma entidade é representativa dos ambulantes revela o não reconhecimento dos ambulantes como parceiros legítimos na tomada de decisões sobre o comércio informal. O que, todavia, não implica na inexistência de espaços de discussão sobre o tema. Os dirigentes das entidades de camelôs entrevistados manifestam-se no sentido de haver uma interlocução com a Secretaria de Produção, Indústria e Comércio. A maioria de suas reivindicações, entretanto, segundo eles próprios, não são efetivadas.

A inexistência de uma articulação entre as entidades de vendedores ambulantes, e os próprios camelôs, capaz de propiciar a definição de uma proposta conjunta e uniforme para o comércio informal enfraquece a sua posição diante da Prefeitura.

Em contrapartida, a Prefeitura também não estabelece, de fato, uma diretriz geral sobre o tema, construindo alguma alternativa consensual acerca da comercialização de produtos na via pública. A Câmara de Vereadores acaba restringindo, em larga medida, a sua ação ao exercício de uma função de intermediação de conflitos pontuais entre os ambulantes e a Secretaria.

Os representantes das entidades de camelôs entrevistados, por outro lado, revelam a existência de divergências entre si sobre vários temas, principalmente a respeito das medidas alternativas ao comércio informal, dividindo-se entre a defesa da permanência nos logradouros públicos e a criação de camelódromos e shoppings populares. Ou seja, a desarticulação entre as entidades de ambulantes impossibilita a ocorrência de um processo de discussão interna sobre o tema, o que poderia redundar numa unificação de reivindicações e na formação dos ambulantes como uma categoria não fragmentada. Esse contexto abre a possibilidade de uma compreensão no sentido de considerar que a fragmentação dos ambulantes, mesmo os que integram as entidades, torna a sua posição mais frágil.

Ao mesmo tempo em que nem o Poder Público possui uma política definida, nem os ambulantes articulam-se de forma unificada, a legislação em vigor e a estrutura de fiscalização da SMIC são insuficientes para constituir um contexto de normalidade legal para o comércio informal.

Os vendedores ambulantes possuem propostas e interesses específicos, os quais são, em geral, encaminhados publicamente de forma individual. A publicização nos espaços institucionais, tais como a Câmara de Vereadores, a Prefeitura e mesmo a imprensa, dos interesses dos ambulantes ocorre de forma

limitada. O tipo de abordagem que o tema comércio informal teve na Câmara de Vereadores foi analisado no capítulo 4. A questão esteve, em geral, mais ligada a uma discussão sobre as ilegalidades e a ocupação do Centro pelos camelôs. Também ocorreram críticas a falta de uma política do Poder Executivo acerca da informalidade. A Tribuna Popular da Câmara teve, em 2003, apenas uma vez a participação de um representante dos ambulantes.

Todas essas situações remetem a momentos em que houve exacerbação do conflito entre a Prefeitura e os camelôs, principalmente no tocante à apreensão de mercadorias, não havendo discussão que colocasse em primeiro plano a definição de uma política produzida a partir da intermediação dos interesses divergentes no comércio informal. Desta forma, fica plasmada a situação onde a inexistência de uma definição sobre a comercialização de produtos na via pública propicia que haja a inconstância em relação à fiscalização ou liberalização²⁷⁷ do trabalho informal, na medida em que o aumento dos índices de desemprego no mercado formal fazem crescer a procura por atividades no setor informal²⁷⁸.

Não obstante, há divergência em relação a quem representa os ambulantes. Os dirigentes do Sindicato do Comércio de Vendedores Ambulantes e Comércio Varejista de Feirantes no Estado do Rio Grande do Sul consideram-no o único representante legal dos camêlos, colocando as demais entidades em segundo plano.

²⁷⁷ Ambas situações foram mencionadas ao longo das entrevistas dos vendedores ambulantes e vereadores.

²⁷⁸ Essa assertiva está enquadrada na perspectiva apresentada no Mapa do Trabalho Informal, JAKOBSEN, MARTINS E DOMBROWSKI (orgs.) E SINGER E POCHMANN (2001).

A perspectiva apresentada pela SMIC pressupõe uma separação clara entre o que é legal, ilegal, regular e irregular. Entretanto, a realidade do comércio informal coloca um grau alto de relatividade a essa afirmativa. Os limites, inclusive geográficos, entre as situações legais e ilegais, regulares e irregulares, não são, na prática, muito claros. Desta forma, fica configurado um cenário onde a regulação do comércio informal pelo Poder Público não tem a eficácia necessária para alcançar o seu objetivo. A questão, entretanto, está diretamente ligada aos vendedores ambulantes e a sua organização, nesse aspecto, como um grupo que exerce a sua atividade e cria estratégias para mantê-la apesar do sistema de fiscalização da Prefeitura, o que é reforçado pela condição dos vendedores ambulantes irregulares serem maioria, comparando-se com os regulares.

Há um contexto onde, embora exista um conjunto de leis que regulamentam o comércio informal, a regulação não incorpora os interesses dos ambulantes, quando, principalmente, limita o exercício da atividade. Essa constatação produz uma posição onde os limites entre o legal e o ilegal misturam-se, proporcionando uma situação de impasse, onde a regulação em vigor não cumpre, por vários motivos, sua função.

Em contrapartida, os debates e discussões sobre o comércio informal reiteram uma característica comum, que envolve as atividades legais e ilegais e a ocupação dos logradouros públicos. A conservação dos vendedores ambulantes na via pública possui pontos de divergência na SMIC e na Câmara

de Vereadores²⁷⁹. Por outro lado, a ida dos camelôs para shoppings populares e camelódromos não é consensual entre os ambulantes²⁸⁰.

O conflito, cuja característica geral, principalmente, é a ocupação da via pública pelos camelôs, entretanto não se configura como um processo de discussão em torno de alternativas na Câmara de Vereadores, na Secretaria de Produção, Indústria e Comércio e nem entre as entidades de ambulantes, nem nos espaços políticos institucionais formais e informais. Em outras palavras, a consubstanciação do interesse comum encontra-se numa situação de impasse, cuja base são as especificidades dos interesses de cada grupo envolvido com a questão, situação que impossibilita o estabelecimento de uma esfera pública de disputa capaz de produzir o encaminhamento de uma solução para o impasse, contemplando os interesses dos ambulantes e do próprio Poder Público. Desta forma, a questão acaba girando em torno do mesmo eixo: a falta de um consenso entre os ambulantes sobre suas demandas enquanto categoria e a falta de uma política clara do Poder Público, o que conduz ao impasse e ações paliativas de ambos os lados, as quais não apresentam um horizonte de uma solução negociada capaz de consolidar uma resolução à problemática do trabalho dos ambulantes no município.

No caso dos vendedores ambulantes, mesmo que eles possuam uma organização que produziu as suas entidades, o encaminhamento de seus interesses, em geral, possui um caráter restrito a questões pontuais. Em relação

²⁷⁹ Essa situação foi abordada nos capítulos 3 e 4.

²⁸⁰ O presidente da Associação Feira da Rua da Praia, Juliano Carricone Fripp, entretanto, defende a criação de shoppings populares, inicialmente com subsídios públicos, para formalizar o comércio informal (anexo 30).

à Prefeitura e à Câmara de Vereadores, ocorre o mesmo. Os debates em plenário e as entrevistas com os parlamentares líderes de bancada e com o secretário Adeli Sell indicam característica semelhante. Assim, configura-se um contexto no qual a Prefeitura não reconhece os vendedores ambulantes como parceiros legítimos no espaço público, ao mesmo tempo em que a organização dos ambulantes não considera o estabelecimento de limites claros entre o legal e o ilegal como fator primordial à sua representação.

A ampliação das possibilidades de participação, influência, pressão e contestação das decisões do Poder Público, uma das conseqüências do processo democrático pós-regime autoritário de 1964, viabilizou, em boa parte, a articulação dos vendedores ambulantes a partir dos anos 90. Uma articulação, todavia, com limites. A compreensão da existência da consolidação, em boa parte, de um modelo capaz de abarcar e, eventualmente, contemplar grupos sociais que, de alguma forma, estavam antes alijados do debate público e político pode ser estendida para os vendedores ambulantes. Nessa perspectiva, a organização da sociedade²⁸¹ ganha espaço e relevância enquanto fator de mobilização e encaminhamento de demandas e reivindicações. Ao mesmo tempo, a constituição de um cenário capaz de propiciar maior participação dos grupos sociais também incorpora as dificuldades de representação dos seus interesses no sistema político formal (partidos, poderes Legislativo e Executivo).

O estabelecimento de um equilíbrio de poder entre o Estado (política institucional, governo e partidos) e a sociedade civil (organização social a

²⁸¹ Contexto que foi colocado e discutido no primeiro capítulo desta dissertação.

partir de classes sociais e/ou outros agrupamentos sociais), aludido por Ilse Scherer-Warren (1996), tende a produzir uma arena de disputa onde as decisões do governo podem ser contestadas na esfera pública. A constituição entre os envolvidos (sociedade civil e Estado) de um espaço para construção de políticas, contudo, insere-se em outra situação, cuja característica principal é ser anterior a implementação das medidas, ao passo em que a contestação parte de uma situação em que a política já está sendo aplicada. Nesse enfoque, os ambulantes constituem-se como um público fraco, que apenas delibera na formação de opinião e não na tomada de decisão²⁸². Em contrapartida, a Prefeitura não estabelece uma política sistemática com capacidade de impedir o exercício da atividade dos camelôs que atuam de forma ilegal e irregular²⁸³. Ou seja, mesmo sem ter as suas reivindicações efetivadas²⁸⁴ e em situação de irregularidade e/ou ilegalidade (exceto os cadastrados na SMIC), os ambulantes seguem exercendo a sua atividade.

²⁸² O conceito de público fraco é de Nancy Fraser (1996)

²⁸³ Adeli Sell defende que essa alternativa seria possível através da elaboração de uma nova legislação, que, nesse enfoque, reforçasse os instrumentos de controle da economia informal pelo município ao mesmo tempo que reduzisse as vantagens da informalidade em relação à informalidade.

²⁸⁴ As entrevistas com os ambulantes indicam essa situação.

BIBLIOGRAFIA

ARATO, Andrew. **Ascensão, Declínio e Reconstrução do Conceito de Sociedade Civil**. In Revista Brasileira de Ciências Sociais. Número 27. Ano 10. Fevereiro de 1995.

ARATO, A. e COHEN, J. **Civil society and political theory**. Cambridge: MIT Press. 1999.

AVRITZER, Leonardo e DOMINGUES, José Maurício (orgs.) **Teoria Social e Modernidade no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2000.

BORÓN, Atilio. **América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis**. Paper apresentado no Seminário *América Latina Y el pensamiento prospectivo mundial*. Rio de Janeiro: Unesco. Outubro de 1999.

BOSCHI, Renato. **A arte da associação – política de base e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Iuperj/Vértice. 1989.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. In Revista Lua Nova. Número 45. 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique e MARTINS, Carlos Estevam (orgs.). **Política e Sociedade**. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1983. Volumes 1 e 2.

COSTA, Sérgio. **Movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais.** In Revista Brasileira de Ciências Sociais. Volume 12. Número 35. Outubro de 1997.

_____. **As Cores de Ercília – esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais.** Belo Horizonte: Editora UFMG. 2002

_____. **Esfera Pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil.** In Novos Estudos Cebrap. Número 38. Março de 1994.

DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90 – política e sociedade no Brasil.** São Paulo: Brasiliense. 1994.

DINIZ, Eli. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade: Brasil, 1985-1995.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 1997.

DREIFUSS, René. **O Jogo da Direita (na Nova República).** Petrópolis: Vozes. 1989.

FIORI, José Luis. **60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo.** Rio de Janeiro: Record. 2001.

FRASER, Nancy. **Rethinking the Public Sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy.** In CALHOUN, Craig (ed.). Habermas and the Public Sphere. Cambridge: MIT Press. 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos Movimentos Sociais – paradigmas clássicos e contemporâneos.** São Paulo: Edições Loyola. 1997.

HABERMAS, Jürgen. **A Mudança Estrutural da Esfera Pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1984.

JAKOBSEN, MARTINS E DOMBROWSKI (orgs.) E SINGER E POCHMANN. **Mapa do Trabalho Informal – Perfil econômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo.** São Paulo: CUT e Fundação Perseu Abramo. 2001.

LUZ, Richardson dos Santos. **O Trabalho Informal: um estudo sociológico sobre as condições de trabalho de vendedores ambulantes no Centro de Porto Alegre.** Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2002.

MANIN, Bernard. **As Metamorfoses do Governo Representativo.** In Revista Brasileira de Ciências Sociais. Volume 10. Número 29. 1995.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia.** São Paulo: Companhia das Letras. 1989.

PHILLIP, Anne. **Dealing with Difference: a Politic of Ideias or a Politics of Presence?** In BENHABIB, Seyla. Democracy and Difference. New Jersey: Princeton University Press. 1997.

PINTO, Céli. **Espaços Deliberativos e a Questão da Representação.** In Revista Brasileira de Ciências Sociais. Volume 19. Número 54. Fevereiro de 2004.

SALLUM JR, Brasília. **Labirintos – dos generais à Nova República.** São Paulo: Hucitec. 1996.

_____. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo.** In Tempo Social. Revista de Sociologia da USP. Volume 11. Número 2. São Paulo: FFLCH, USP. 2000.

- SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de Movimentos Sociais.** São Paulo: Edições Loyola e Centro João XXIII. 1996.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1961.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **A Nova República brasileira: sob a espada de Dâmocles.** In STEPAN, Alfred (org.). Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1988.
- SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje – Novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Brasília: UnB. 2001.
- SILVA, Marcelo Kunrath. **Construção da participação popular: análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre.** Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2001.
- RODRIGUES, Alberto Tosi. **Ciclos de Mobilização Política e mudança Institucional no Brasil.** In Revista de Sociologia e Política. Número 17. Novembro de 2001. Curitiba.
- VIOLA, E. J., SCHERER-WARREN, I. E KRISCHKE, P. (orgs.). **Crise política, movimentos sociais e cidadania.** Florianópolis: Editora da UFSC. 1989.
- YOUNG, Iris. **Inclusion and Democracy.** Oxford: Oxford University Press. 2000.

JORNAIS:

Jornal Zero Hora. **Contrabando chega a US\$ 15 bi por ano.** Edição 11.856. 1º de fevereiro de 1998. Página 8.

Jornal Zero Hora. **Guerra sem fim entre camelôs e fiscais.** Edição 12.921. 5 de janeiro de 2001. Páginas 4 e 5.

Jornal Zero Hora. **Como camelôs dominam o Centro da capital.** Edição 13.063. 27 de maio de 2001. Página 42.

Jornal Zero Hora. **Fiscais abandonam o Centro.** Edição 13.201. 12 de outubro de 2001. Página 46.

Jornal Zero Hora. **Fiscalização relaxa ação contra ambulantes.** Edição 13.266. 16 de dezembro de 2001. Página 39.

Jornal Zero Hora. **Camelôs atuam livremente.** Edição 13.267. 17 de dezembro de 2001. Página 04.

Jornal Zero Hora. **Camelôs desafiam a Prefeitura.** Edição 13.379. 10 de abril de 2002. Página 39.

Jornal Zero Hora. **Fiscalização é ignorada por camelôs no Centro.** Edição 13.627. 10 de dezembro de 2002. Página 46.

Jornal Zero Hora. **Smic faz ofensiva contra ilegais.** Edição 13.654. 8 de janeiro de 2003. Página 37.

Jornal Zero Hora. **Pirataria e contrabando: mutirão de prefeituras pretende conter avanço de clandestinos.** Edição 13.664. 18 de janeiro de 2003. Página 38.

Jornal Zero Hora. **Panfleto**. Edição 13.750. 14 de abril de 2003. Página 3.

Jornal Zero hora. **Camelôs protestam no Centro**. Edição 13.766. 30 de abril de 2003. Página 54.

Jornal Zero Hora. **Smic e lojistas discutem como conter clandestinos**. Edição 13.788. 22 de maio de 2003. Página 46.

SITES:

www.portoalegre.rs.gov.br/smic

www.camarapoa.rs.gov.br