



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
do Estado de São Paulo

PODER LEGISLATIVO

Projeto de Lei n° 1382/2025

Processo Número: **52077/2025** | Data do Protocolo: 15/12/2025 14:44:20



Autenticar documento em <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3200340038003800330030003A004300, Documento assinado digitalmente conforme
art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



Projeto de Lei

Institui o Pacto Estadual de Apoio ao Comércio e à Prestação de Serviços Ambulantes no Estado de São Paulo e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:

Artigo 1º - Esta Lei estabelece diretrizes para o reconhecimento, valorização e promoção da atividade de comércio e prestação de serviços ambulantes no espaço público, seja estacionário ou móvel, no Estado de São Paulo, reconhecendo-a como forma legítima de sustento, parte integrante da economia popular e expressão do direito à cidade e ao espaço público como bem comum, respeitada a competência municipal para regulamentação da atividade econômica em vias e áreas públicas.

Artigo 2º - São objetivos desta Lei:

- I – promover o trabalho decente, seguro e digno para os trabalhadores e trabalhadoras ambulantes, compreendendo o respeito aos direitos fundamentais no trabalho, a proteção social progressiva, a equidade e a não discriminação de qualquer ordem — por raça, gênero, nacionalidade, orientação sexual ou qualquer outra condição —, a segurança e saúde ocupacional, e o reconhecimento do espaço público como local legítimo de trabalho, nos termos da Recomendação nº 204 da Organização Internacional do Trabalho (OIT);
- II – incentivar a regularização da atividade nos municípios, dentro dos princípios desta lei;
- III – coibir práticas abusivas, violência institucional e apreensões arbitrárias;
- IV – garantir a liberdade de trabalho e o direito à cidade;
- V – fomentar políticas públicas estaduais voltadas à capacitação, assistência técnica e inclusão produtiva dos trabalhadores ambulantes.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, entende-se por trabalho decente o conjunto de condições e direitos alinhados aos eixos orientadores da Recomendação nº 204 da OIT, que trata da transição da economia informal para a economia formal.

Artigo 3º - Para os fins desta Lei, considera-se trabalhador ambulante a pessoa física ou jurídica que exerce, de forma autônoma, individual ou associada, atividades de comércio ou prestação de serviços em espaços públicos, de forma itinerante, ponto móvel ou ponto fixo.

Artigo 4º - O Estado de São Paulo reconhece o comércio e a prestação de serviços ambulantes como forma legítima de trabalho e sustento, parte integrante da economia popular e da cultura urbana, fundamental para a dinamização econômica, a diversidade cultural e o abastecimento popular, assegurando aos trabalhadores ambulantes, no âmbito de suas competências:

- I – o direito ao livre exercício da atividade, respeitada a legislação vigente e garantida a proteção contra remoções arbitrárias e violência institucional e discricionária;
- II – o direito de portar e comercializar suas mercadorias nos termos da lei, vedada a apreensão abusiva ou desproporcional;





III – prioridade em programas de apoio, capacitação e inclusão produtiva;

IV – participação, com paridade na representação de trabalhadores ambulantes, em processos decisórios que impactem diretamente o exercício da atividade.

Artigo 5º - São diretrizes obrigatórias para a atuação do Estado de São Paulo em apoio ao comércio ambulante:

I – estimular os municípios a instituírem conselhos ou comissões participativas com presença paritária de trabalhadores ambulantes;

II – apoiar, por meio de convênios, a criação de bolsões, feiras populares, mercados e infraestrutura urbana adequada para o exercício da atividade, conforme disposto no parágrafo único do Art. 7º desta lei;

III – promover cursos e programas de formação, qualificação profissional, orientação fiscal e acesso a crédito;

IV – garantir tratamento prioritário a pessoas em situação de vulnerabilidade social, como pessoas com deficiência, idosos, imigrantes, egressos do sistema prisional, mulheres e jovens;

V – fomentar a coleta de dados, mapeamentos e censos municipais sobre comércio ambulante;

VI – estabelecer protocolos estaduais de atuação de agentes públicos, vedada a utilização da Polícia Militar para atividades de fiscalização de posturas administrativas, inclusive mediante convênios;

VII – garantir, no âmbito de sua competência e disponibilidade orçamentária, apoio técnico e institucional aos municípios, compreendendo:

a) fomento à formalização da atividade, sem burocracia excessiva;

b) estímulo à participação de ambulantes em grandes eventos estaduais, como festivais culturais, esportivos e religiosos;

c) incentivo à implementação de infraestrutura mínima nos espaços públicos destinados à atividade, incluindo banheiros públicos, áreas de apoio, pontos de água, iluminação e wi-fi gratuito.

Artigo 6º - Fica instituído o Pacto Estadual de Apoio ao Comércio e Serviços Ambulantes, de adesão voluntária pelos municípios, mediante assinatura de termo específico com o Estado de São Paulo.

§ 1º - A adesão ao Pacto garantirá aos municípios:

I – suporte técnico do Governo do Estado, inclusive por meio de convênios e parcerias com universidades, entidades da sociedade civil e organismos internacionais;

II – prioridade na celebração de convênios e no repasse de recursos estaduais destinados a programas de fomento à atividade ambulante;

III – prioridade no acesso a programas estaduais de capacitação, assistência técnica e inclusão produtiva.

§ 2º - A adesão ao Pacto implicará o compromisso dos municípios em observar as diretrizes e princípios previstos nesta Lei, respeitada a competência municipal para regulamentação da atividade econômica em vias e áreas públicas.

Artigo 7º - A adesão ao Pacto previsto no art. 2º desta Lei implicará para os municípios o cumprimento obrigatório dos seguintes princípios:





I – Adoção de procedimentos públicos, objetivos e transparentes para autorização de trabalho, incluindo em períodos de alta sazonalidade e em regiões turísticas e litorâneas;

II – Garantir o exercício da atividade ambulante em locais de efetiva atratividade econômica e de alta circulação de pessoas, articulados com zonas de comércio, feiras, mercados, eventos e áreas de interesse coletivo, desde que assegurado o fluxo seguro e acessível de pedestres;

III – Garantir que os instrumentos de licenciamento da atividade ambulante assegurem previsibilidade e segurança econômica ao trabalhador, priorizando licenças permanentes ou de duração adequada, respeitada a possibilidade de prazos menores quando houver interesse do próprio trabalhador ou devidamente justificados pelo município;

IV – Estabelecimento de diálogo permanente com associações e coletivos de trabalhadores ambulantes locais e regionais;

V – Disponibilização de infraestrutura básica nos locais destinados ao comércio ambulante, garantindo ao menos acesso à banheiro;

VI – Compromisso com a não criminalização da atividade ambulante e com a prevenção à violência institucional durante ações de fiscalização;

VII – Reconhecimento de que a fiscalização da atividade ambulante cabe a fiscais municipais competentes, sendo vedada sua execução por forças de segurança como Guardas Municipais, Policiais Militares ou correlatos;

VIII – Assegurar processos permanentes, inclusivos e acessíveis de licenciamento, autorização ou permissão para o exercício da atividade ambulante, garantindo a possibilidade contínua de regularização pelos trabalhadores. A ausência de oferta adequada de licenciamento pelo município não poderá resultar em represália, remoção ou apreensão de mercadorias, assegurando-se o direito ao trabalho até que se disponibilizem mecanismos de regularização efetivos;

IX – Viabilizar o trabalho e a subsistência dos trabalhadores ambulantes por meio de taxas de licença, permissão ou autorização, acessíveis e proporcionais, compatíveis com a natureza popular e de pequena escala da atividade, garantindo que o pagamento seja feito de forma parcelada e sempre após o início da atividade, vedada a exigência de quitação antecipada;

X – Garantir direitos mínimos de proteção social ao trabalhador ambulante, incluindo:

a) a concessão de licença médica, comprovada por atestado, sem prejuízo do ponto ou do título autorizativo municipal, sempre que houver doença que impeça temporariamente o exercício da atividade;

b) a possibilidade de afastamento anual, por no mínimo 30 dias, a título de descanso ou férias;

c) a garantia de até 2 dias semanais de descanso, quando solicitado pelo trabalhador e compatível com a organização local da atividade;

d) o direito de afastamento para licença-maternidade conforme legislação federal vigente;

e) o direito de indicar ao menos um auxiliar, quando houver interesse ou necessidade do trabalhador, para apoio no exercício da atividade, sem prejuízo do ponto ou do título autorizativo municipal;

f) o direito de preferência dos sucessores ou dependentes, em caso de falecimento do titular, assegurando a transferência do título autorizativo para continuidade da atividade;

g) prioridade para idosos e pessoas com deficiência na concessão de pontos fixos, e com acessibilidade.

Parágrafo único - A realocação ou concentração de trabalhadores ambulantes em espaços específicos





(bolsões ou camelódromos) somente poderá ocorrer mediante diálogo efetivo e participação popular, assegurando-se que o local escolhido atenda às necessidades econômicas e de visibilidade dos trabalhadores, vedada a remoção para áreas de baixa circulação ou que implique perda de renda.

Artigo 8º - Os municípios que aderirem ao Pacto deverão adotar políticas de fiscalização transparentes que priorizem a orientação e a regularização da atividade, garantindo ao trabalhador ambulante o direito de portar e comercializar suas mercadorias, sendo vedada a apreensão, salvo nos casos em que se trate de produtos ilícitos, devidamente fundamentados e precedidos de amplo direito de defesa.

§ 1º - Para os fins desta Lei, consideram-se produtos ilícitos aqueles cuja produção, comercialização ou distribuição seja proibida por legislação federal ou estadual vigentes.

§ 2º - A simples ausência de licença, autorização, permissão ou alvará não constitui motivo para apreensão de mercadorias, configurando infração administrativa sujeita apenas às medidas de autuação, advertência ou multa.

§ 3º - Toda apreensão deverá ser formalizada mediante auto circunstanciado, com indicação expressa do fundamento legal, descrição detalhada dos bens e destino provisório da mercadoria.

§ 4º - No caso de apreensão de mercadorias posteriormente reconhecidas como lícitas, deverá ser garantida a imediata restituição ao trabalhador ambulante, em perfeitas condições de conservação, vedada qualquer cobrança de taxa ou despesa para sua liberação, e sem a obrigatoriedade de apresentar a nota fiscal da compra das mercadorias. Durante o período de custódia, as mercadorias deverão ser devidamente lacradas e armazenadas de modo a preservar sua integridade.

§ 5º - Os municípios serão estimulados a publicar relatórios periódicos sobre as ações de fiscalização realizadas, com transparência e controle social.

Artigo 9º - O Estado poderá apoiar tecnicamente os municípios interessados na elaboração de legislação específica para o ordenamento da atividade ambulante, respeitados os princípios desta Lei.

Artigo 10 - Fica instituído, no âmbito da Ouvidoria da Secretaria de Justiça e Cidadania do Estado de São Paulo, o Sistema Estadual de Registro de Violações de Direitos de Trabalhadores Ambulantes, destinado a receber, registrar e encaminhar denúncias relativas a violência institucional, apreensões abusivas e demais violações de direitos.

§ 1º - O Sistema deverá assegurar sigilo, proteção e não retaliação aos denunciantes, garantindo acessibilidade e canais múltiplos de comunicação, inclusive por meio digital.

§ 2º - Caberá à Ouvidoria atender as denúncias recebidas, analisar sua procedência, adotar as medidas cabíveis dentro de sua competência e encaminhá-las aos órgãos responsáveis para apuração e providências, acompanhando a tramitação até sua conclusão.

§ 3º - Quando se tratar de denúncias relativas a agentes municipais, a Ouvidoria as encaminhará ao órgão municipal competente, solicitando informações sobre as providências adotadas dentro de prazo a ser fixado.

§ 4º - A Ouvidoria consolidará periodicamente os dados registrados, publicando relatórios de forma transparente, observada a proteção da identidade dos denunciantes.

§ 5º - Os relatórios referidos no § 3º serão encaminhados ao Conselho Estadual do Comércio e Serviços Ambulantes para acompanhamento, análise e proposição de medidas de aprimoramento das políticas públicas.





Artigo 11 - Fica criado o Conselho Estadual do Comércio e Serviços Ambulantes, de caráter permanente, consultivo e paritário, com as seguintes atribuições:

- I – acompanhar a implementação desta Lei e dos programas estaduais relacionados ao setor;
- II – propor políticas públicas estaduais para valorização, reconhecimento e proteção dos trabalhadores ambulantes;
- III – promover o diálogo com entidades municipais e acompanhar denúncias de violações de direitos;
- IV – atuar como instância de articulação entre trabalhadores, sociedade civil e Poder Público;
- V – propor diretrizes para a organização de ambulantes em grandes eventos, temporadas turísticas e situações de emergência;
- VI – acompanhar o funcionamento do Sistema Estadual de Registro de Violações de Direitos de Trabalhadores Ambulantes, com base nos relatórios periódicos elaborados pela Ouvidoria da Secretaria de Justiça e Cidadania.

§ 1º - O Conselho será composto de forma paritária entre representantes do governo estadual, dos trabalhadores e de entidades representativas da sociedade civil.

§ 2º - O Conselho será regulamentado por decreto do Poder Executivo, que definirá sua estrutura, composição e funcionamento.

Artigo 12 - A Secretaria de Justiça e Cidadania do Estado de São Paulo promoverá, em parceria com universidades e entidades de defesa de direitos humanos e do trabalho, formação obrigatória para os agentes públicos de municípios que aderirem ao Pacto, com foco em:

- I – direitos humanos e não discriminação;
- II – prevenção da violência institucional;
- III – mediação de conflitos urbanos;
- IV – legislação sobre o comércio ambulante e respeito à atividade econômica popular.

Artigo 13 - O Estado instituirá programas de incentivo e premiação de boas práticas para os municípios que aderirem ao Pacto e implementarem medidas inovadoras de inclusão, organização e apoio ao comércio ambulante, tais como:

- I – criação de linhas de microcrédito simplificado voltadas a ambulantes;
- II – implantação de feiras temáticas e mercados populares em áreas centrais, em diálogo com os trabalhadores ambulantes;
- III – programas de capacitação em parceria com universidades locais;
- IV – adoção de políticas de inclusão produtiva para pessoas com deficiência, idosos, imigrantes, egressos do sistema prisional, mulheres e jovens;
- V – projetos de integração do comércio ambulante a grandes eventos culturais, turísticos e esportivos;
- VI – experiências de urbanismo tático, sinalização e mobiliário urbano para integração do comércio ambulante ao espaço público;
- VII – ações de simplificação burocrática para autorizações de trabalho;





VIII – criação de espaços públicos de apoio e acolhimento aos trabalhadores ambulantes, que possam oferecer serviços de assessoria jurídica, orientação fiscal, cursos de capacitação, suporte para regularização documental, além de infraestrutura básica e acolhimento social;

IX – elaboração e aprovação de legislação municipal específica para o comércio e serviços ambulantes, inspirada nos princípios e diretrizes desta Lei, assegurando que as normas locais estejam alinhadas ao Pacto Estadual;

X – criação de conselhos, fóruns ou instâncias locais de participação social específicas para o comércio ambulante, assegurando a representação dos trabalhadores e trabalhadoras ambulantes na formulação, execução e monitoramento das políticas públicas municipais;

XI – implementação de programas de integração territorial e produtiva que conectem os trabalhadores ambulantes a cadeias de valor locais, tais como agricultura familiar, artesanato, logística de entregas, reciclagem e demais atividades da economia popular e solidária.

§ 1º - A premiação poderá ocorrer por meio de reconhecimento público, apoio técnico adicional e aporte financeiro mediante editais específicos.

§ 2º - O regulamento definirá critérios objetivos de avaliação e seleção das boas práticas.

Artigo 14 - Fica instituída, no âmbito do Estado de São Paulo, a Carteira Estadual do Comércio e Serviços Ambulantes, de caráter voluntário, destinada a identificar e reconhecer os trabalhadores e trabalhadoras da categoria.

§ 1º - A Carteira terá natureza de documento de identificação funcional, constituindo instrumento de valorização e reconhecimento social e profissional dos trabalhadores e trabalhadoras ambulantes.

§ 2º - A emissão da Carteira será gratuita, em formato físico e/ou digital, garantida ampla acessibilidade.

§ 3º - A posse da Carteira não constitui requisito obrigatório para o exercício da atividade, nem poderá ser condição para acesso a licenças, autorizações ou permissões, linhas de crédito, incentivos ou quaisquer direitos estabelecidos nesta Lei.

§ 4º - A regulamentação deste artigo definirá os procedimentos de emissão, renovação e utilização da Carteira, observados critérios de simplicidade administrativa e desburocratização.

Artigo 15 - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação, detalhando os critérios de adesão ao Pacto, as formas de apoio técnico e financeiro, os mecanismos de denúncia de violações, bem como os critérios e prazos para participação em programas de incentivo e premiação de boas práticas.

Parágrafo único - O descumprimento do prazo de regulamentação não poderá prejudicar o direito dos municípios ao acesso dos incentivos, apoios e demais benefícios, nem limitar o exercício dos direitos reconhecidos nesta Lei pelos trabalhadores ambulantes.

Artigo 16 - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 17 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei institui o Pacto Estadual de Apoio ao Comércio e à Prestação de Serviços Ambulantes, mecanismo de adesão voluntária dos municípios que busca combinar o respeito à autonomia local com a responsabilidade do Estado em fomentar políticas inclusivas para uma categoria historicamente marginalizada.

O comércio ambulante é uma forma legítima de trabalho e sustento, essencial para a economia popular, para o abastecimento acessível das cidades e para a vitalidade dos espaços públicos. Em regiões turísticas, áreas litorâneas e grandes centros urbanos, bem como durante eventos culturais e esportivos, os ambulantes desempenham papel central na dinamização da economia e na oferta de serviços à população.

No entanto, os trabalhadores e trabalhadoras ambulantes ainda enfrentam insegurança jurídica, apreensões abusivas, violência institucional e ausência de políticas públicas estruturadas. Muitos municípios tratam a atividade apenas sob o prisma da ordem urbana, quando, na verdade, trata-se de uma política de trabalho, renda e inclusão social.

Por isso, este Projeto propõe um novo arranjo institucional: um Pacto Estadual no qual os municípios que aderirem terão acesso a suporte técnico, prioridade em convênios e recursos, capacitação, assistência e incentivos. Em contrapartida, deverão observar diretrizes básicas de respeito aos direitos humanos, de não criminalização da atividade e de garantia de infraestrutura mínima nos espaços públicos destinados ao comércio ambulante.

O texto traz ainda dispositivos inovadores:

- vedação ao uso da Polícia Militar e das Guardas Municipais para funções de fiscalização administrativa, assegurando que essa atribuição caiba a fiscais competentes, sem confundir políticas urbanas com segurança pública;
- criação do Conselho Estadual do Comércio e Serviços Ambulantes, instância paritária que terá, entre outras funções, a de instituir e acompanhar um Sistema Estadual de Registro de Violações, garantindo mecanismos formais de denúncia, apuração e transparência;
- premiação de boas práticas municipais, valorizando iniciativas de inovação como linhas de microcrédito, inclusão produtiva, urbanismo tático e a criação de espaços de acolhimento e assessoria jurídica para ambulantes;
- fortalecimento de uma lógica de orientação e regularização na fiscalização, considerando a apreensão de mercadorias apenas como medida excepcional extrema e assegurando amplo direito de defesa.

Com esse conjunto, o Pacto busca construir uma política pública coordenada, participativa e democrática, que ofereça alternativas reais à repressão e ao improviso. O Estado não substitui os municípios, mas orienta, apoia e induz práticas mais justas e eficazes, em consonância com as convenções internacionais da OIT sobre trabalho decente, dignidade e combate à discriminação e com o artigo 170 da Constituição Federal, cujo parágrafo único afirma: *“É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”*

Essa proposta resulta da escuta direta de ambulantes, movimentos sociais, especialistas e experiências já em curso no Brasil e no mundo. Ao mesmo tempo em que respeita a diversidade dos municípios paulistas, ela estabelece um mínimo de garantias universais para quem trabalha nas ruas, reconhecendo sua contribuição econômica e cultural e combatendo práticas de exclusão, como a remoção para camelódromos isolados e de baixa circulação.





Diante do exposto, solicitamos o apoio dos nobres parlamentares desta Casa Legislativa para a aprovação deste Projeto de Lei, que representa um avanço civilizatório: transformar o olhar sobre os trabalhadores ambulantes, de problema urbano a sujeitos de direitos, protagonistas da economia popular e da vida nas cidades de São Paulo.

Estudo de Impacto Financeiro e Orçamentário

A implantação inicial do Pacto Estadual exige a criação de uma estrutura mínima no âmbito do Governo do Estado, necessária para que os municípios possam aderir e receber apoio técnico. Essa etapa de implementação não depende do número de municípios participantes e envolve três componentes fundamentais. O primeiro é a instalação do Conselho Estadual, responsável por acompanhar e orientar a política, consolidar informações, dialogar com os municípios e monitorar situações de violação de direitos. O segundo é a criação do Sistema Estadual de Registro de Violações, plataforma digital que permitirá registrar denúncias de apreensões arbitrárias, violência institucional e outras práticas abusivas contra trabalhadores ambulantes. O terceiro é a produção dos conteúdos formativos que serão disponibilizados aos municípios, garantindo que fiscais, gestores públicos e equipes locais recebam orientações padronizadas e consistentes.

Esses três elementos representam o custo fixo de implementação estadual, concentrado no primeiro ano. Como o sistema e os materiais pedagógicos não precisam ser recriados a cada exercício, esse gasto não se repete nos anos seguintes. A estimativa dessas despesas encontra-se a seguir.

Tabela 1: Custo da Implementação Estadual no Primeiro Ano	
COMPONENTE	CUSTO ESTIMADO
Governança do Conselho Estadual	R\$ 1.500.000,00
Sistema Estadual de Registro de Violações (implantação)	R\$ 3.285.000,00
Produção de conteúdos formativos	R\$ 600.000,00
Total de Implementação Estadual	R\$ 5.385.000,00

Detalhando os componentes apresentados na Tabela 1 acima, a memória de cálculo sobre a “Governança do Conselho Estadual” tem a estimativa de saldo mensal de R\$ 125.000,00, totalizando os R\$ 1.500.000,00 em doze meses. Recomenda-se uma distribuição dos valores mensais na seguinte proporção: 30% (R\$ 37.500,00) para custos administrativos (locação de salas próprias para o Conselho, gastos com pontos de acesso a sistemas eletrônicos para os servidores, itens de papelaria e materiais de escritório, dentre outros); outros 30% para manutenção e qualificação de infraestrutura para condições de trabalho dos servidores (gastos com equipamentos de tecnologia da informação, mobiliário, instalações, dentre outros); e os 40% finais (R\$ 50.000,00) com formações, capacitações e cursos aos conselheiros, sobre orçamento, planejamento, políticas públicas, relações Estado-Sociedade e demais temáticas pertinentes ao trabalho de Governança do Conselho Estadual.

Acerca da implantação do Sistema Estadual de Registro de Violações, para o custo médio anual de implantação somado ao custo mensal de manutenção, com base em diversos itens e quesitos intermediários, presentes na Resolução SGGD nº 17/2024, referente à Tabela de Preços de Insumos de Informática 2024, da PRODESP - Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo, o Mandato encontrou uma memória de cálculo no valor estimado de R\$ 365.000,00, efetuando dois efeitos multiplicadores para complexidade e ganho de escala a nível estadual, de peso “3” em ambos, multiplicando-se o valor encontrado por “9”, de modo a compatibilizar com preços médios de mercado





encontrados em pesquisas de preço, resultando no montante previsto de R\$ 3.285.000,00.

Com relação à “Produção de conteúdos formativos”, fixou-se o valor de R\$ 50.000,00 mensais ao longo de um ano, de modo a garantir recursos para produção de campanhas, materiais audiovisuais, impressão, distribuição, diagramação e outros serviços presenciais e de contratação digital para conteúdos formativos, pedagógicos e publicitários sobre este PL.

Após essa etapa inicial, o impacto financeiro passa a depender da quantidade de municípios que optarem por aderir ao Pacto. O Estado de São Paulo possui realidades muito diversas, desde cidades com milhões de habitantes até pequenos municípios com menos de dez mil moradores, o que torna bastante provável que a adesão ocorra de forma gradual. Para ilustrar esse comportamento, o estudo apresenta três cenários: adesão de 20 por cento dos municípios (129 cidades), adesão de 50 por cento (322 cidades) e adesão integral (645 cidades). A partir deles é possível visualizar como a despesa se distribui conforme aumenta o número de municípios que passam a utilizar o apoio técnico oferecido pelo Estado.

O cálculo dos custos variáveis inclui três itens. O primeiro é a capacitação de servidores municipais, que deve garantir a aplicação uniforme das diretrizes do Pacto e prevenir práticas abusivas. O Estado já dispõe de plataformas e programas consolidados para formações, como o Qualifica SP e o Via Rápida, capazes de incorporar os conteúdos do Pacto sem necessidade de criar novas estruturas, o que reduz significativamente o custo marginal por aluno. O segundo item é o apoio técnico aos municípios, que envolve consultorias rápidas para elaboração de minutas regulatórias, mapeamento de áreas e orientação sobre infraestrutura adequada. O terceiro é um edital anual de boas práticas, voltado a incentivar soluções locais de baixo custo que melhorem a organização da atividade e promovam a inclusão produtiva.

A Tabela 2 abaixo apresenta o impacto financeiro estimado nesses três cenários.

Tabela 2: Cenários de Adesão Municipal e Custos Variáveis					
% de Adesão	N Municípios	Custo de Capacitação (R\$)	Custo de Apoio Técnico (R\$)	Previsão para Editais Estaduais (R\$)	Totais (R\$)
20%	129	1.032.000,00	6.466.641,00	12.900.000,00	20.398.641,00
50%	322	2.576.000,00	16.100.000,00	32.200.000,00	50.876.000,00
100%	645	5.160.000,00	32.250.000,00	64.500.000,00	166.410.000,00

Somando o custo fixo de implementação estadual com os custos variáveis de cada cenário, obtém-se o impacto total estimado para o primeiro ano do Pacto, consolidados na Tabela 3 adiante:





Tabela 3: Estimativa de Impacto Total no Primeiro Ano			
% Adesão	Tabela 1 - Implementação Estadual (R\$)	Tabela 2 - Custos Variáveis (R\$)	Total Geral Ano 1 (R\$)
20%	5.385.000,00	20.398.641,00	25.783.641,00
50%	5.385.000,00	50.876.000,00	56.261.000,00
100%	5.385.000,00	166.410.000,00	171.795.000,00

Mesmo no cenário máximo, em que todos os 645 municípios aderem ao Pacto já no primeiro ano, o impacto permanece muito reduzido em comparação ao orçamento anual do Estado de São Paulo, superior a 380 bilhões de reais, conforme o Projeto de Lei nº 1036/2025, contendo a Proposta Orçamentária para 2026. O custo total estimado de 171,7 milhões de reais representa aproximadamente 0,05% da proposta orçamentária anual para 2026, proporção que demonstra a viabilidade fiscal da proposta. No cenário intermediário, que é o mais provável no primeiro ciclo de implementação, o impacto estimado de 56,3 milhões de reais corresponde a cerca de 0,015% da proposta orçamentária anual para 2026, valor praticamente irrelevante diante da capacidade financeira do Estado.

Cabe destacar que o Pacto se apoia amplamente em programas e estruturas já existentes. A Ouvidoria da Secretaria de Justiça e Cidadania, que já opera sistemas de recepção e tratamento de denúncias, poderá incorporar o Sistema Estadual de Registro de Violações sem necessidade de criação de novas unidades administrativas, aproveitando sua infraestrutura tecnológica e equipes já capacitadas. O Qualifica SP e o Via Rápida, programas consolidados de formação profissional, têm capacidade para absorver a demanda de capacitações dos municípios, sem criação de novas plataformas ou equipes. O Banco do Povo Paulista, que já oferece linhas de microcrédito a pequenos empreendedores, pode incluir categorias específicas para ambulantes sem aumento significativo de despesa, ampliando o acesso ao crédito produtivo. A Secretaria de Desenvolvimento Econômico mantém ainda programas de inclusão produtiva e empreendedorismo que podem ser articulados ao Pacto sem expansão orçamentária prévia. Além disso, o edital anual de boas práticas pode ser financiado por fundos já existentes, como o Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos, evitando a necessidade de criação de novas fontes de despesa.

Além disso, é necessário lembrarmos que os custos estimados são amplamente compensados pelos benefícios fiscais indiretos. A formalização dos ambulantes como MEIs, apoiada por programas como o Poupatempo e o Sebrae, amplia a base tributária, garantindo arrecadação de ISS nos municípios e fortalecendo a cadeia de ICMS no Estado. O acesso facilitado ao microcrédito produtivo aumenta a capacidade de geração de renda e reduz a dependência de políticas assistenciais. O fomento à inclusão produtiva, qualificação e organização também diminui riscos de conflitos urbanos e gastos com repressão.

Portanto, o impacto orçamentário do Pacto é fiscalmente sustentável e socialmente vantajoso. A proposta não exige a criação de estruturas novas e custosas, mas aproveita recursos e programas já consolidados, induzindo os municípios à adesão voluntária e à adoção de boas práticas. Com isso, garante-se que a política pública seja implementada de forma coordenada, participativa e financeiramente responsável, em estrita consonância com a LRF e com os princípios da boa gestão fiscal.

Sala de Sessões, em

Eduardo Suplicy - PT



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200370031003700300036003A005000

Assinado eletronicamente por **Eduardo Suplicy** em 15/12/2025 12:48

Checksum: **FDE9888A577A8D78A39D7DE3BB6F9B0DD048C5BDD4BD7AE565DE778BD422E214**

Assinado eletronicamente por **Luiz Claudio Marcolino** em 15/12/2025 13:06

Checksum: **9785E5CC883D109DBE304497615479C81895692A95F85C7DBFF3F384821BC64C**

Assinado eletronicamente por **Ediane Maria** em 15/12/2025 14:34

Checksum: **E9DDDD979E8E9A9EF05EA6CD9DFA5EEE37D92EF0D72E4DAC9222DA98562EF4B4**

