



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Duda Ramos – PODE/RR

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026
(Do Sr. DUDA RAMOS)

Institui a Política Nacional de Inclusão Produtiva do Trabalhador Popular Urbano, cria o Cadastro Nacional Simplificado do Trabalhador Popular, estabelece diretrizes para formalização progressiva, inclusão produtiva e ordenamento urbano, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Inclusão Produtiva do Trabalhador Popular Urbano, com a finalidade de promover o reconhecimento, a proteção, a organização e a inclusão econômica de trabalhadores em situação de informalidade nas áreas urbanas.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se trabalhador popular urbano aquele que exerce atividade econômica de pequena escala, de forma autônoma ou familiar, com baixa capacidade contributiva, especialmente:

- I – ambulantes;
- II – feirantes;
- III – vendedores de rua;
- IV – prestadores de serviços em logradouros públicos;
- V – demais trabalhadores em situação de informalidade urbana de subsistência.

Art. 3º São princípios da Política:

- I – valorização do trabalho e da livre iniciativa;



II – inclusão produtiva e redução das desigualdades sociais;

III – progressividade na formalização econômica;

IV – dignidade da pessoa humana;

V – segurança jurídica no exercício da atividade;

VI – cooperação federativa;

VII – simplificação administrativa.

Art. 4º São objetivos da Política:

I – ampliar o acesso à formalização econômica;

II – reduzir a vulnerabilidade social do trabalhador informal;

III – fomentar a geração de renda e autonomia econômica;

IV – promover a organização do comércio popular urbano;

V – garantir condições dignas para o exercício das atividades econômicas.

Art. 5º Fica instituído o Cadastro Nacional Simplificado do Trabalhador Popular Urbano – CNSTP, com caráter gratuito, simplificado e acessível.

Art. 6º O cadastro terá como finalidade:

I – identificar e reconhecer trabalhadores informais urbanos;

II – facilitar o acesso a políticas públicas de inclusão produtiva;

III – subsidiar a formulação de políticas públicas;

IV – promover a transição gradual para a formalização econômica.

Art. 7º O cadastramento:

I – será voluntário;

II – não implicará, por si só, obrigação tributária imediata;



III – poderá ser realizado por meio digital ou presencial;

IV – deverá observar critérios simplificados de identificação.

Art. 8º O cadastramento não substitui o registro empresarial formal, constituindo etapa preparatória e transitória para eventual formalização.

Art. 9º A formalização do trabalhador popular urbano observará modelo progressivo, orientado por etapas de inclusão gradual no sistema econômico formal.

Art. 10. O modelo de formalização progressiva compreenderá, entre outras, as seguintes fases:

I – ingresso protegido, com registro simplificado e acesso a políticas públicas;

II – transição assistida, com orientação técnica e facilitação de acesso a regimes formais;

III – formalização plena, mediante integração a regimes simplificados existentes.

Art. 11. A formalização progressiva:

I – não criará novo regime tributário permanente;

II – deverá articular-se com instrumentos já existentes, especialmente o MEI (Microempreendedor Individual);

III – observará critérios de capacidade contributiva e gradualidade.

Art. 12. A União estabelecerá diretrizes gerais para que os entes federativos promovam a organização do trabalho popular urbano, observadas suas competências constitucionais.

Art. 13. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão:

I – instituir áreas destinadas ao comércio popular urbano;



II – estabelecer critérios transparentes para autorização de uso do espaço público;

III – promover processos simplificados de licenciamento;

IV – adotar medidas de mediação prévia antes de ações punitivas, quando cabível;

V – garantir publicidade e isonomia nos procedimentos administrativos.

Art. 14. A atuação fiscalizatória deverá observar:

I – proporcionalidade;

II – razoabilidade;

III – respeito à dignidade do trabalhador;

IV – priorização de orientação prévia, sempre que possível.

Art. 15. A Política Nacional de Inclusão Produtiva do Trabalhador Popular Urbano promoverá a articulação com programas e ações voltados a:

I – microcrédito produtivo orientado;

II – capacitação profissional e educação financeira;

III – inclusão digital e acesso a meios eletrônicos de pagamento;

IV – apoio à comercialização e fortalecimento de redes produtivas locais;

V – qualificação sanitária e comercial, quando aplicável.

Art. 16. A União poderá:

I – prestar apoio técnico aos entes federativos;

II – promover integração de dados e sistemas;

III – incentivar a adesão às diretrizes desta Lei;



IV – articular políticas públicas de inclusão produtiva.

Art. 17. A implementação da Política observará a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas suas competências.

Art. 18. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei institui a Política Nacional de Inclusão Produtiva do Trabalhador Popular Urbano, com o objetivo de enfrentar, de forma estruturada, uma das mais persistentes distorções do mercado de trabalho brasileiro: a elevada informalidade entre trabalhadores de baixa renda que exercem atividades econômicas de subsistência em áreas urbanas.

Embora o Brasil tenha avançado na simplificação da formalização empresarial, notadamente com a criação do MEI (Microempreendedor Individual), ainda subsiste uma lacuna relevante entre a informalidade absoluta e a formalização plena. Milhões de trabalhadores não conseguem ingressar nos regimes existentes, não por resistência à legalidade, mas por limitações concretas de renda, informação, acesso institucional e segurança jurídica no exercício de suas atividades.

Dados recentes indicam que uma parcela significativa da população economicamente ativa permanece na informalidade, com maior incidência nas regiões Norte e Nordeste, onde a estrutura produtiva é mais frágil e as oportunidades formais de emprego são escassas. Em estados como Roraima, essa realidade assume contornos ainda mais graves, em razão do isolamento geográfico, da dependência de economias de pequena escala e da



insuficiência de políticas públicas adaptadas às dinâmicas locais. Nesses contextos, o trabalho informal não representa uma escolha deliberada, mas uma estratégia de sobrevivência diante da ausência de alternativas.

O modelo atual de formalização, embora meritório, parte de uma premissa que nem sempre se sustenta na prática, a de que o trabalhador informal está pronto para assumir, de imediato, as obrigações e custos associados à formalidade. Essa lógica desconsidera a trajetória real de milhões de brasileiros que operam com margens reduzidas, renda instável e elevada vulnerabilidade social. O resultado é a manutenção de um contingente expressivo de trabalhadores à margem da proteção estatal, sem acesso a crédito, previdência, capacitação ou segurança jurídica.

Nesse cenário, impõe-se a construção de um modelo mais inclusivo, gradual e realista, que reconheça a heterogeneidade do trabalho urbano popular e estabeleça uma porta de entrada efetiva para a formalização. É nesse contexto que se insere a proposta de criação do Cadastro Nacional Simplificado do Trabalhador Popular Urbano e da formalização progressiva, concebida como um processo escalonado, que respeita a capacidade contributiva e as condições concretas de cada trabalhador.

A proposta não pretende criar um novo regime tributário permanente, tampouco substituir instrumentos já consolidados, como o MEI (Microempreendedor Individual). Ao contrário, busca funcionar como etapa preparatória e transitória, promovendo a inclusão gradual no sistema formal, com orientação, capacitação e apoio institucional. Trata-se de corrigir um descompasso estrutural, o Estado exige formalização plena de quem ainda não teve sequer a oportunidade de ingressar de forma assistida no ambiente econômico formal.

Adicionalmente, o projeto reconhece que a informalidade urbana não é apenas um fenômeno econômico, mas também territorial. A ausência de critérios claros e transparentes para o uso do espaço público, aliada a práticas fiscalizatórias muitas vezes desproporcionais, gera



insegurança jurídica e conflitos recorrentes entre trabalhadores e poder público. Por essa razão, a proposta estabelece diretrizes nacionais para o ordenamento do trabalho popular urbano, respeitando as competências constitucionais dos entes federativos, especialmente dos Municípios, a quem compete a organização do uso do solo urbano.

Importante destacar que a proposição não interfere diretamente na autonomia municipal, limitando-se a instituir diretrizes gerais, em consonância com o pacto federativo. A União atua como indutora de políticas públicas, promovendo coordenação, apoio técnico e integração de iniciativas, sem impor modelos rígidos ou uniformes que desconsiderem as especificidades locais.

Do ponto de vista constitucional, o projeto encontra amparo nos fundamentos da República, especialmente nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, IV), bem como nos princípios da ordem econômica (art. 170), que orientam a promoção do pleno emprego, a redução das desigualdades regionais e sociais e o tratamento favorecido aos pequenos empreendedores (art. 179). A proposta também dialoga com o dever do Estado de promover políticas públicas que ampliem oportunidades econômicas e reduzam a vulnerabilidade social.

Sob a perspectiva fiscal, a iniciativa não implica, em sua estrutura normativa, a criação de despesa obrigatória de caráter continuado nem a concessão direta de benefícios tributários que configurem renúncia de receita nos termos da legislação vigente. Trata-se de uma política de organização e inclusão, que poderá ser implementada de forma gradual e articulada com programas já existentes, maximizando a eficiência do gasto público e ampliando a base econômica formal no médio e longo prazo.

Os impactos esperados são relevantes. Ao promover a inclusão produtiva, a proposta tende a ampliar a arrecadação futura de forma sustentável, reduzir a vulnerabilidade social, estimular o empreendedorismo de base popular e contribuir para a organização do espaço urbano. Mais do que



formalizar atividades, o projeto busca integrar trabalhadores ao sistema econômico, ampliando suas oportunidades e garantindo condições mínimas de dignidade no exercício do trabalho.

No contexto da região Norte, e particularmente de Roraima, a iniciativa assume caráter estratégico. Ao reconhecer as especificidades regionais e propor um modelo adaptável às realidades locais, o projeto contribui para reduzir desigualdades históricas e fortalecer economias periféricas, muitas vezes invisibilizadas pelas políticas nacionais padronizadas.

Por fim, é importante destacar que a presente proposição se orienta por uma compreensão contemporânea do papel do Estado, não como agente meramente fiscalizador ou punitivo, mas como indutor de inclusão, desenvolvimento e justiça social. Formalizar, nesse contexto, não pode significar impor barreiras adicionais a quem já enfrenta dificuldades extremas, mas sim construir caminhos reais de integração econômica.

Diante do exposto, a aprovação do presente Projeto de Lei representa um avanço necessário na construção de um modelo mais justo, eficiente e inclusivo de organização do trabalho urbano no Brasil, especialmente para aqueles que, até hoje, permaneceram à margem das políticas públicas formais, apesar de sua contribuição cotidiana para a economia e para a vida nas cidades brasileiras.

Sala das Sessões, em 2026.

Deputado DUDA RAMOS

