



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 040/2019

INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ O PROGRAMA "MEU PRIMEIRO EMPREGO" PARA A CONTRATAÇÃO DE INICIANTES NO MERCADO DE TRABALHO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, NO USO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS, FAZ SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no Município de Aracruz o Programa "Meu Primeiro Emprego", para fomentar a inserção de jovens no mercado de trabalho, capacitando-os e incorporando-os na atividade laboral.

Art. 2º As finalidades do Programa criado por essa Lei são:

- I – A qualificação dos jovens para o mercado de trabalho e inclusão social;
- II – Fomentar a geração de empregos e renda no Município;
- III – Diminuir o impacto de refluxos na atividade econômica para a juventude;
- IV – Incremento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e renda no Município.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal criará políticas públicas para incentivar, através de benefícios, as Pessoas Jurídicas de Direito Privado a aderirem ao programa, as quais acrescentarão em seu quadro de empregados os iniciantes de atividade no mercado de trabalho, reduzindo o índice de desempregados e dando oportunidade aos jovens que buscam o primeiro emprego, bem como nos seguintes casos:

- I - iniciativas de incentivo a projetos de geração de empregos e renda;
- II – estimular programas de apoio à gestão e ao desenvolvimento de cooperativas de trabalho, incubadoras tecnológicas e projetos de economia solidária;
- III – desenvolvimento de projeto de qualificação e requalificação profissional de jovens;



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

IV- desenvolver parcerias com órgãos oficiais e empreendedores privados para projetos de incubadoras de micro e pequenas empresas.

Art. 4º As empresas que diretamente forem contempladas por qualquer benefício ou isenção fiscal no âmbito do Município de Aracruz deverão reservar vagas de trabalho ao primeiro emprego nos seguintes moldes:

I- Fica isento da reserva de vagas ao primeiro emprego empresas com até 7 (sete) funcionários;

II- Empresas com 8 (oito) a 20 (vinte) funcionários será destinado o percentual de 10% (dez por cento) do total de vagas de trabalho para o primeiro emprego;

III- Acima de 21 (vinte e um) funcionários será destinado o percentual de 15% do total de vagas de trabalho para o Programa "Meu Primeiro Emprego".

§ 1º Caso a aplicação do percentual de que trata esse artigo resulte em número fracionado este deverá ser elevado ao próximo número inteiro subsequente.

§ 2º A porcentagem de jovens que trata o *caput* desse artigo deve ser garantida pelo período mínimo de 3 (três) anos, contados a partir da data do início da concessão do benefício.

§ 3º Ao candidato, na condição de estudante, que vier a preencher qualquer vaga destinada ao Programa "Meu Primeiro Emprego", será assegurado pela empresa contratante o direito de cumprir seu turno laboral contratualizado, sendo vedado a sua transferência para outro turno que venha a prejudicar a sua atividade escolar.

Art. 5º Para efeito desta lei, compreende-se por primeiro emprego aquele destinado a todas as pessoas que não tenham qualquer experiência profissional comprovada em carteira de trabalho que cumpram o requisito da faixa etária do programa.

Art. 6º Para se inscrever no Programa, o jovem deverá ter idade compreendida entre 16 (dezesesseis) e 24 (vinte e quatro anos) de idade, devendo apresentar no ato da inscrição:

I- Carteira de identidade, CPF, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho e Previdência Social e comprovante de residência;

II- Declaração de que não tenha tido relação formal de emprego;

III – Caso esteja cursando ensino médio, superior ou educação técnica, apresentar declaração de matrícula atualizada; caso já tenha concluído o curso, apresentar certificado de conclusão.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará as inscrições e o funcionamento do banco de empregos para a juventude por meio de decreto.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

§ 1º O encaminhamento dos jovens aos empregadores deverá obedecer a ordem cronológica de inscrições.

§ 2º É vedada a contratação, no âmbito do Programa, de jovens que sejam parentes, até o terceiro grau, dos empregadores, sócios ou dirigentes das empresas contratantes.

Art. 8º As relações de emprego beneficiadas com os incentivos desta Lei devem estar regulares perante a legislação trabalhista e previdenciária, cabendo ao empregador todos os ônus legais, inclusive os encargos sociais.

Art. 9º Se houver rescisão do contrato de trabalho do iniciante devidamente inscrito no Programa, o empregador manterá o posto de trabalho substituindo, em até 30 (trinta) dias, o jovem dispensado por outro também inscrito, obedecendo a ordem cronológica e prioridade de atendimento.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data da publicação.

Aracruz, 13 de março de 2.020.

DILEUZA MARINS DEL CARO
VEREADORA – PSB



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

JUSTIFICATIVA

A apresentação do presente substitutivo tem o objetivo de afastar a aparente inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 040/2019, que autoriza o Município de Aracruz a instituir o Programa "Meu Primeiro Emprego", para fomentar a inserção de jovens no mercado de trabalho, uma vez que a Procuradoria dessa Casa entendeu que projetos de lei de caráter autorizativo são inconstitucionais, sendo esse também o entendimento majoritário da doutrina e jurisprudência pátria.

Considerando, todavia, a grandeza do projeto de lei e sua importância para proporcionar aos jovens do município a primeira oportunidade de trabalho e evitar que muitos deles, exatamente em razão da falta de oportunidades, enveredem pelo caminho tortuoso do crime ou que façam parte das estatísticas do fenômeno que acabou conhecido como GERAÇÃO NEM NEM – que nem trabalha e nem estuda - entendeu essa Vereadora que a apresentação do substitutivo é o caminho viável para contornar a aparente inconstitucionalidade.

Todavia, é preciso analisar se ao substituir o caráter autorizativo do projeto pelo impositivo, se ainda assim o projeto de lei estará eivado pela inconstitucionalidade, seja por entendimento da Procuradoria dessa Casa ou pelas comissões permanentes.

A redação do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal enumera os casos de iniciativa privativa do Poder Executivo para propor leis, e, sendo o rol taxativo e não exemplificativo, não permite interpretação mais ampla do que a delimitação feita pelo próprio artigo:

“**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - Fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.”

O tema do projeto em questão não invade a competência privativa do Poder Executivo, pois o seu objeto não se encontra no rol das iniciativas enumeradas no artigo supra citado, tratando-se da instituição de um programa que visa propiciar oportunidades aos jovens que nunca tiveram a primeira experiência laboral.

É importante frisar que a aprovação do projeto não causará despesas para o município, uma vez que o fomento da inserção de jovens no mercado de trabalho é uma das atribuições inerentes à secretaria afim, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho cuja secretaria já dispõe de estrutura própria e material humano adequados para implantar o programa a que visa o presente projeto.

Conforme se vê pelas informações abaixo, extraídas do site oficial da Prefeitura Municipal de Aracruz, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho tem dentre suas atribuições os programas e projetos:

A SEMDS – Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, constitui-se como o órgão gestor da administração pública direta que tem a função de implementar a Política da Assistência Social no âmbito do Município, executando suas ações através dos diversos programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais, ofertados em unidades distribuídas em unidades distribuídas na sede do município e nos distritos.

A Lei nº 3.779/2014 instituiu o Sistema Único da Assistência Social no Município, o SUAS/Aracruz e as competências da SEMDS, enquanto instância de gestão da política de assistência social no âmbito municipal.

A Secretaria dispõe das seguintes atribuições: **SERVIÇOS, PROGRAMAS, PROJETOS E BENEFÍCIOS.**

O substitutivo não especifica e nem altera as atribuições da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, mas tão apenas estabelece uma conexão entre as atribuições já existentes para efetivar um direito social, o trabalho.

Segundo BUCCI, Maria Paula Dallari *in* Direito **Administrativo e Políticas Públicas (São Paulo, Saraiva, 2006, p.241)** a definição de Políticas Públicas é a seguinte:



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

“Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Muitos são os argumentos favoráveis à iniciativa parlamentar de políticas públicas, já que a alínea “e” do inciso II do artigo 61 da Constituição Federal não veda ao Poder Legislativo iniciar projetos de lei sobre políticas públicas, e, no caso concreto, o substitutivo ao Projeto de Lei 040/2019 não promove a criação de um novo órgão e nem redesenha suas atribuições, portanto, não viola a norma constitucional.

Ao legislar sobre o fomento do ingresso de jovens no mercado de trabalho, o Poder Legislativo está tão somente explicitando uma atividade que já cabe ao órgão, de modo que a iniciativa parlamentar é perfeita válida e livre de vícios.

Nota-se que o artigo 2º do presente projeto define as finalidades do Programa a ser criado mediante a aprovação desse projeto de lei, sendo todas elas atribuições afins da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, senão vejamos:

“Art. 2º As finalidades do Programa criado por essa Lei são:

- I – A qualificação dos jovens para o mercado de trabalho e inclusão social;
- II – Fomentar a geração de empregos e renda no Município;
- III – Diminuir o impacto de refluxos na atividade econômica para a juventude;
- IV – Incremento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e renda no Município.”

A Constituição Federal, no § 0 do artigo 5º, dispõe que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) possuem aplicação imediata, extraindo-se do citado artigo que é obrigação dos poderes públicos, inclusive do Poder Legislativo, atuarem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível, sendo inquestionável que os direitos fundamentais vinculam o Poder Legislativo, que tem obrigação de editar leis que os promovam.

A exemplo, o Congresso Nacional exerceu várias iniciativas de projetos de lei formulando políticas públicas, sem que isso significasse a necessidade de criação de novos órgãos públicos, citando-se as Leis 12.764/2012, que instituiu a Polícia Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e a Lei 12.732/2012, que dispôs



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovado, estabelecendo prazo para seu início.

A primeira, decorreu de projeto de lei proposto pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal e, a segunda, do então senador Osmar Dias, sendo que ambas as leis não criaram órgãos e nem modificaram as estruturas de órgãos já existentes, mas tão somente dispuseram sobre a formulação de uma política pública em sentido estrito, detalhando e especificando a efetividade de uma atribuição já prevista em lei.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho é responsável por promover, coordenar e incentivar as políticas públicas de geração de emprego e renda, cooperativismo e economia solidária, e, de igual modo, de elaborar a política municipal de apoio à integração no mercado de trabalho da juventude, de modo que o presente substitutivo ao Projeto de Lei 040/2019 não se encontra eivado pelo vício de iniciativa e nem pela inconstitucionalidade, eis que conforme exaustivamente defendido, o projeto não está criando ou extinguindo órgãos e nem invadindo a esfera privativa do Poder Executivo para legislar, porque a promoção de direitos fundamentais e sociais (dentre eles o direito ao trabalho), é dever de todos os Poderes Públicos.

A taxa de desemprego entre os brasileiros com idade de 18 a 24 anos ficou em 27,3% no primeiro trimestre de 2019, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A falta natural de qualificação e a crise econômica deixam os jovens brasileiros numa situação difícil no mercado de trabalho, tornando-os especialmente vulneráveis, porque eles têm menos preparo, menos experiência, menos educação e por isso, menos empregabilidade.

Tristes estatísticas apontam que muitos jovens que não conseguem empregos formais no mercado de trabalho acabam se envolvendo na criminalidade, principalmente no tráfico de drogas, o que acontece porque justamente na idade em que eles poderiam mais produzir e que mais precisam de recursos para construir suas vidas, carreiras e famílias, os jovens não têm emprego.

Diante do cenário, o jovem acaba então tendo três opções: atrasa a sua entrada no mercado de trabalho para se qualificar melhor até que passe o período mais crítico; desiste de entrar no mercado de trabalho, se transformando num desalentado e a terceira e pior das opções, se volta para a criminalidade, comprometendo a sua vida e de pessoas do seu entorno.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

O contingente de desalentados no Brasil, formado por pessoas que desistiram de procurar emprego por acharem que não há mais vagas, chega a 5 milhões, um recorde histórico e, segundo estudos, no Brasil um em cada quatro jovens não estuda e nem trabalha, cujo quadro é agravado em razão dos empregadores exigirem qualificação e experiência que a maioria deles não possui.

Cria-se então um círculo vicioso, já que as empresas exigem experiência para contratar e os jovens não conseguem ser contratados porque não têm experiência de emprego formal.

A instituição do Programa MEU PRIMEIRO EMPREGO no município de Aracruz será um lenitivo para uma parcela da população, jovens entre 16 e 24 anos, jovens que se encontram em situação de desemprego em razão das exigências do mercado de qualificação e experiência profissional.

Caberá exclusivamente ao Poder Executivo, nesse caso, definir as políticas públicas de incentivo e benefícios fiscais às empresas privadas, a fim de que elas, em contrapartida, acrescentem em seus quadros de empregados os jovens que nunca antes tiveram uma oportunidade de trabalho, e tal iniciativa não gerará custos ou perda de receitas, já que o Município aprovou recentemente a Lei 4.220, de 02 de maio de 2.019, dispondo sobre a política de incentivo ao desenvolvimento econômico e social, cujo artigo 2º prevê a concessão de incentivos econômicos e estímulos fiscais, nos seguintes termos:

“Artigo 2º Município de Aracruz poderá conceder, a requerimento do interessado e mediante prévia demonstração do interesse público, nos termos desta Lei, incentivos econômicos e estímulos fiscais, sob as diversas formas nela previstos, às empresas industriais, comerciais, de prestação de serviços e agroindustriais, levando em consideração a função social decorrente da criação de empregos e/ou geração de renda para a economia do Município”.

O artigo 9º da referida lei dispõe ainda que:

“Art. 9º As empresas beneficiárias ficam obrigadas, para obtenção dos benefícios previstos nesta Lei, a cumprir, atender e manter, mesmo após o prazo de concessão do benefício, os seguintes requisitos e exigências:

...



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

II – demonstrar de forma objetiva que seu processo seletivo, respeitadas as especificidades, prioriza, para trabalhar em suas atividades, profissionais domiciliados no Município de Aracruz-ES;

Tem-se então que o próprio Poder Executivo já dispôs sobre a possibilidade de concessão de benefícios a empresas que futuramente venham a se instalar no município ou ampliar suas atividades, obrigando-as a priorizarem vagas nos seus quadros de funcionários para os trabalhadores domiciliados nesse Município.

Nada impede, portanto, que o programa MEU PRIMEIRO EMPREGO contemple não só as empresas que já se instalaram no município, mas também as que futuramente venham a se instalar, visando assim a colaborar com a entrada de jovens no mercado de trabalho como parte integrante da política de incentivo ao desenvolvimento econômico e social do município de Aracruz.

A função do vereador é justamente estabelecer as diretrizes e incentivar o Município a criar projetos que melhorem a vida do cidadão.

Nesse caso específico, o projeto de lei institui programa que tem a finalidade de inserir os jovens de 16 a 24 anos de idade no mercado de trabalho, diminuindo o desemprego e criando melhores expectativas de vida para os nossos jovens, e é por isso que, firme nos propósitos e importância desse projeto, que solicito aos meus nobres colegas que votem pelo seu acolhimento, pois como representantes do povo, todos nós temos compromisso com o bem estar da população.

Aracruz, 13 de março de 2020.

DILEUZA MARINS DEL CARO
VEREADORA - PSB