



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 548/2025

A autoria da proposição é do Nobre Vereador Rodolfo Antônio Lima de Oliveira.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que *“Institui o Programa Banco de Empregos para a Juventude no Município de Sorocaba e dá outras providências”*.

Este PL encontra respaldo em nosso ordenamento, com ressalvas, pelas razões a seguir:

O PL visa *“a criação do Banco de Empregos para a Juventude, se fundamenta na necessidade premente de criar estruturas eficazes e integradas de apoio à inserção dos jovens no mercado de trabalho”*, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica instituído o Programa Banco de Empregos para a Juventude fomentando a inserção e escolarização de jovens no mercado de trabalho, capacitando-os e incorporando-os nas mais diversas áreas laborais, além de estimular o desenvolvimento econômico e fortalecendo a participação da sociedade no processo de formulação de políticas a ações de geração de trabalho e renda.

Parágrafo único - Para fins de aplicação desta Lei, prevalecerá as diretrizes da lei 8.069/1990.

Art. 2º O Programa criado por esta Lei, atenderá preferencialmente os jovens;

I- Filhos das mulheres referenciadas nos equipamentos de proteção as vítimas de violência doméstica.

II- Os jovens em cumprimento de medidas sócios educativas em regime aberto.

III- Os jovens assistidos em acolhimento institucional no município.

IV- Os jovens de famílias inscritas no CadÚnico.

Art. 3º São finalidades precípua do Programa de Empregos para a Juventude:

I - A qualificação dos estudantes para o mercado de trabalho e inclusão social;

II - A criação de postos de trabalhos formais para desempregados ou subempregados ou prepará-los para o mercado de trabalho e ocupações alternativas, geradoras de renda;

III - Possibilitar a preservação dos empregos em momentos de retração da atividade econômica;

IV- Estimular a produtividade do trabalho por meio do aumento da duração do vínculo empregatício; e,

V - Incremento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e de renda no Município.

Art. 4º O Poder Executivo fica desde já autorizado a criar incentivos fiscais às pessoas físicas e jurídicas que acrescentarem em seu quadro de empregados os iniciantes no mercado de trabalho, oportunizando a jovens e adultos o acesso ao primeiro emprego, bem como nos seguintes casos:

I - Iniciativas de incentivo fiscal 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;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- III - Desenvolvimento de projeto de qualificação e requalificação profissional de jovens;
- IV - Desenvolver parcerias com órgãos oficiais e empreendedores privados para projetos de incubadoras de micro e pequenas empresas;
- V - Incentivar as empresas estabelecidas no município, a oferecerem vagas para estágios e propiciarem contratos de primeiro emprego; e,
- VI - Implantar, nas áreas públicas de assistência social, o trabalho solidário, inserindo os jovens profissionais nos programas oficiais e conveniados de apoio a creches, asilos, associações de moradores, adolescentes e jovens, habitação e de portadores de necessidades especiais.

Art. 5º Os empregadores que aderirem ao Programa instituído por esta Lei deverão reservar, no mínimo, 5% (cinco por cento) das vagas de trabalho ao primeiro emprego.

I - Caso a aplicação do percentual de que trata este artigo resulte em número fracionado, este deverá ser elevado até o primeiro número inteiro subsequente; e,

II - A porcentagem de que trata o caput deste artigo deve ser garantida pelo período mínimo de 03 (três) anos, a partir da data de início da concessão do benefício e/ou incentivo concedido.

Art. 6º - Será criado um sistema de monitoramento e avaliação do Banco de Empregos, a fim de garantir a eficácia e a adequação das estratégias implementadas, bem como o alinhamento dos cursos de capacitação com as demandas locais do mercado de trabalho.

Art. 7º Os projetos e ações voltadas ao cumprimento desta Lei serão amplamente divulgados, de forma a propiciar a efetiva participação da sociedade civil.

Art. 8º - As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 9º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

No **aspecto formal subjetivo**, observa-se que de modo geral a matéria em questão não é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, uma vez que não se nota qualquer violação ao rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo, estando de acordo com o Tema nº 917, do Supremo Tribunal Federal.

No **aspecto formal orgânico**, o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, prevê a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, o que está de acordo com o PL em exame.

Contudo, observa-se que o **art. 5º do PL prevê a obrigatoriedade de reserva de 5% (cinco por cento), do número de vagas**, para os empregadores que aderirem ao programa e efetuarem tal reserva de vagas de trabalho para o primeiro emprego, de modo que, por mais que tal cláusula diga respeito apenas às empresas aderentes, ainda assim, constitui norma geral em matéria trabalhista e condição para o exercício de emprego, estabelecendo percentual que **não**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

encontra correspondente em norma federal, excedendo o interesse local e invadindo a competência privativa da União para legislar sobre o tema:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**

(...)

I - **direito** civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;

XVI - organização do **sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões**;

Da mesma forma, da leitura do Decreto-Lei 5.452, de 1º de Maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), ou mesmo da Lei Nacional 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), não se observa qualquer previsão atinente à reserva de vagas, inexistindo previsão para competência suplementar normativa direta pelo Município.

No **aspecto material**, a proposta materializa ações sociais e econômicas que buscam promover a inclusão de jovens no mercado de trabalho, a qualificação profissional e o desenvolvimento econômico local, alinhada com os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, como a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, da CF/88), os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (Art. 1º, IV, da CF/88), e o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária (Art. 3º, I, da CF/88), bem como de promover o bem de todos, sem preconceitos (Art. 3º, IV, da CF/88).

Ainda na ótica material, a temática da promoção do trabalho, da assistência social e da inclusão de jovens em situação de vulnerabilidade encontra amparo também nos art. 203 e 227 da Constituição Federal, que estabelecem o dever do Estado em assegurar proteção à juventude, ao trabalho e à assistência social.

Observa-se ainda no âmbito material, que o **art. 4º PL** pretende autorizar desde logo incentivos fiscais às pessoas físicas e jurídicas aderentes, **o que provocará de renúncia de receita, que não poderá afetar as metas de resultados fiscais, OU deverá estar**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

acompanhada de medidas de compensação. Diz o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a Renúncia de Receita:

Diz-se o art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a Renúncia de Receita:

LEI COMPLEMENTAR 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 14. A **concessão** ou ampliação **de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita** **deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva iniciar sua vigência **e nos dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias **e a pelo menos UMA das seguintes condições:**

I - **demonstração** pelo proponente **de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária**, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - **estar acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, **remissão**, subsídio, crédito presumido, **concessão de isenção em caráter não geral**, alteração de alíquota **ou modificação de base de cálculo** que implique **redução discriminada de tributos** ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Tal mister de responsabilidade fiscal é tão importante, que a Constituição Federal foi emendada prevendo em seu ADCT norma de conteúdo similar ao já previsto pelo art. 14 da LRF, acerca da **necessidade de estimativa de impacto:**

Art. 113. A **proposição legislativa que crie** ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

O E. Supremo Tribunal Federal também enfrentou a questão:

Interpretando o artigo 113 do ADCT, este Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o referido dispositivo é aplicável a todos os entes da Federação, pelo que **eventual proposição legislativa** federal, estadual, distrital ou **municipal que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita** **deverá ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade formal.**

[STF. Plenário. ADI 6303/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 11/3/2022 - Info 1046].





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Seguindo essa linha, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo alinha-se ao mesmo entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme precedente:

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Mirassol – Lei nº 4.851/2024, de iniciativa parlamentar, que **institui isenção de IPTU** "ao imóvel, no município de Mirassol, que seja de propriedade e residência do contribuinte, cônjuge e/ou filhos dos mesmos que comprovadamente sejam pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista)" – Inexistência de vício de iniciativa, conforme tese firmada no Tema nº 682 do STF – Afronta ao art. 113 do ADCT – Norma aplicável a todos os entes federados – Inteligência da tese estabelecida no Tema nº 484 de Repercussão Geral – **Isenção tributária que implica renúncia de receita – Cópias do processo legislativo reveladoras da não apresentação do imprescindível estudo de impacto orçamentário e financeiro da propositura – Inconstitucionalidade formal verificada** – Pedido procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002693-49.2025.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/06/2025; Data de Registro: 13/06/2025)

Da mesma forma, salienta-se que recentemente o jurídico desta Casa também se manifestou pela inconstitucionalidade nos seguintes PLs de isenção, sem estimativa de impacto: **13/2025, 74/2025, 117/2025, 376/2025, 427/2025, 480/2025, 481/2025, 482/2025, 483/2025, 491/2025, 501/2025 e 508/2025.**

Por último, menciona-se ainda que neste ano de 2025, **o jurídico desta Casa já opinou pela inconstitucionalidade do PL 34/2025 e 523/2025**, que tratavam da criação de bancos de empregos em outros segmentos, tendo concluído pela inconstitucionalidade em tais proposições, sendo que, neste PL, não se verificam os mesmos vícios apontados nas matérias anteriores, mas apenas os destacados neste parecer.

Ante o exposto, **conclui-se pela inconstitucionalidade especialmente em relação aos arts. 4º e 5º do PL 548/2025.**

Sorocaba-SP, 16 de julho de 2025.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 390031003700390035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em **16/07/2025 16:36**

Checksum: **E38C0E345D13A647CCED980DDB659D7B929CB1D68F93859B83F63F6C03E64C1D**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390031003700390035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.