

RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 501/2025

INSTITUI O PROGRAMA “PRIMEIRA CHANCE”, DESTINADO À INSERÇÃO DE JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN. PARECER FAVORÁVEL. EMENDA MODIFICATIVA.

PROPONENTE: VEREADOR LÉO SOUZA

RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO

I- RELATÓRIO

O projeto de Lei nº 501/2025, de autoria do Vereador Léo Souza visa instituir, no âmbito do Município de Natal, o Programa “Primeira Chance”, com o objetivo de proporcionar aos jovens a primeira experiência profissional, por meio de mecanismos como estágio remunerado, parcerias com empresas privadas e incentivos à contratação de jovens.

Consta informações de que nesta Casa Legislativa foi identificada a existência da Lei Ordinária nº 7.877 de 2025 de autoria do Vereador Luciano Nascimento que dispõe sobre as diretrizes para ações que visam ao Programa de Incentivo à qualificação e à inserção no mercado de trabalho de Jovens no âmbito do Município de Natal, e dá outras providências. A referida norma se encontra em vigor, com publicação no Diário Oficial do Município de Natal/RN, em 28 de maio de 2025, fl.08.

O projeto de lei de iniciativa parlamentar foi encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para análise de sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final- CLJR, nos termos do artigo 71, I do Regimento Interno emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de todas as proposições que tramitam na Casa Legislativa.

Deve a CLJR examinar a competência legislativa do projeto de lei, se está em consonância com a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município (artigo 71, I Regimento Interno; arts. 5º, 6º e 7º da Lei Orgânica de Natal/RN).

Cabe, ainda, à comissão verificar se o autor do projeto de lei é legitimado para tratar da matéria da propositura e se não usurpa iniciativa reservada ao Poder Executivo Municipal ou de outros entes federativos, conforme dispõe o artigo 39, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica Municipal e art. 166, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Ainda que o projeto de lei esteja juridicamente adequado, deve a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final zelar pela boa técnica legislativa, verificando clareza, precisão, estruturação e organização lógica do texto, combatendo termos vagos, contradições e ambiguidades, uma vez que projetos mal redigidos podem ter sua tramitação prejudicada (art. 71, I, XIX do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

II.2 - DA INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROPOSIÇÃO PARLAMENTAR QUE INSTITUI PROGRAMA DE NATUREZA AUTORIZATIVA.

A iniciativa parlamentar do Projeto de Lei nº 501/2025 deve ser considerada formalmente constitucional.

Nos termos do artigo 30, I e II da Constituição Federal, os vereadores têm legitimidade para propor leis que tratem de assuntos de interesse local ou que visem suplementar normas federais e estaduais.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Natal, em seu artigo 5º, §1º, I, reconhece a competência privativa do Município para legislar sobre matéria de interesse local.

Art. 5º O Município tem competência privativa, comum e suplementar.

§ 1º Compete, privativamente, ao Município:

I - prover a administração municipal e legislar sobre matéria de interesse do Município, que não fira disposição constitucional;

(...)

O ingresso do jovem no mundo do trabalho não se restringe a uma pauta de desenvolvimento individual, mas possui repercussão coletiva, pois reflete na redução de desigualdades, no fortalecimento da economia local e na prevenção de situações de marginalização social.

Além disso, a matéria encontra eco no art. 23, V, IX e X da Constituição Federal que atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para proporcionar os meios de acesso à educação, à ciência, promover programas de assistência social e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 69, e o Estatuto da Juventude, artigo 15, também garante ao adolescente e ao jovem o direito à profissionalização e à proteção no trabalho, cabendo ao Poder Público promover programas específicos de inserção no mercado de trabalho.

Interpretando tais dispositivos de forma sistemática, constata-se que cabe também ao Município adotar programas que auxiliem jovens na conquista do primeiro emprego, pois esta medida não apenas garante a efetivação de direitos fundamentais, mas também atua como estratégia de combate à pobreza e de inclusão produtiva.

O Programa “Primeira Chance”, que ao ser proposto pela via legislativa municipal, encontra pleno amparo constitucional. Trata-se de iniciativa que concretiza a função social da lei, promovendo cidadania, dignidade da pessoa humana e desenvolvimento local, princípios consagrados pela Constituição Federal (art. 1º, III; art. 3º, III).

A proposição tem como objetivo valorizar a juventude e criar instrumentos para sua inserção no mercado de trabalho, fortalecendo não apenas o presente, mas também o futuro econômico e social de Natal.

Assim, a **iniciativa parlamentar do projeto em análise respeita os limites da função legislativa do vereador**, sendo compatível com a divisão de competências prevista no pacto federativo e na simetria constitucional.

II.3 – DA MATÉRIA. CONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA PÚBLICA PARA A JUVENTUDE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL– STF.

A criação de políticas públicas por iniciativa parlamentar é uma matéria sensível no direito constitucional brasileiro, especialmente diante do princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal de 1988) e das regras de iniciativa legislativa privativa, especialmente nos temas que envolvem organização administrativa, criação de atribuições para órgãos do Executivo e aumento de despesas públicas.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem consolidado uma jurisprudência que impõe balizas importantes à atuação do Poder Legislativo nesse campo. O entendimento predominante é que o parlamentar pode propor normas que instituem políticas públicas, desde que respeitados certos limites constitucionais.

A linha divisória entre a função normativa legítima do Legislativo e a ingerência indevida sobre a atuação do Executivo reside, essencialmente, na **não violação da reserva de iniciativa** e na **preservação da discricionariedade administrativa**.

Segundo os precedentes do STF, **é possível que o Legislativo, por iniciativa parlamentar, institua diretrizes gerais de políticas públicas**, desde que:

- A) Não crie ou amplie atribuições específicas para órgãos ou entidades do Poder Executivo, o que seria invasão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo (art. 61, §1º, II, da CF/88);
- B) Não imponha obrigações diretas ao Executivo sem previsão orçamentária ou sem respeitar a discricionariedade administrativa;
- C) Não gere, de forma direta, aumento de despesa sem a correspondente estimativa de impacto financeiro e indicação de fonte de custeio, conforme determina o art. 113 do ADCT e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

A jurisprudência é clara ao admitir que o Parlamento pode sim **sugerir programas, instituir diretrizes e reconhecer direitos**, desde que isso **não implique em execução forçada e imediata pelo Executivo**, sem sua anuência ou previsão no planejamento orçamentário. Vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO COMBATE À ALIENAÇÃO PARENTAL INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder

Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1447546 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 05-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-06-2024 PUBLIC 17-06-2024) – grifo nosso –

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS COMO POLÍTICA DE COMBATE À POBREZA MENSTRUAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. **1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria.** 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 1494323 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-02-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-03-2025 PUBLIC 11-03-2025)

A proposta parlamentar, em linhas gerais e abstratas, é louvável e constitui instrumento legítimo de política pública de inserção e qualificação de jovens no mercado de trabalho, tema de interesse eminentemente local, uma vez que impacta diretamente na realidade socioeconômica, educacional e comunitária do Município de Natal.

O ingresso do jovem no mundo do trabalho formal não se restringe a uma parte de desenvolvimento individual, mas possui repercussão coletiva, pois reflete na redução das desigualdades, no fortalecimento da economia local e na prevenção de situações de marginalização social.

Além do mais, no Município de Natal já está em vigor a Lei 7.877/2025 que fixa diretrizes gerais para qualificação e inserção de jovens de caráter programático e abstrato, enquanto que a presente proposta legislativa PL 501/2025, cria um programa específico e operacional, com mecanismos concretos para a primeira experiência profissional, como estágio remunerado e parcerias empresarias.

Assim, a Lei 7.877/2025 represente um marco principiológico, enquanto o PL 501/2025 propõe instrumentos executivos, não havendo sobreposição material.

III. AFASTAMENTO DA PREJUDICIALIDADE.

A análise comparativa entre o Projeto de Lei nº 501/2025 e a Lei nº 7.877/2025 demonstra, de forma inequívoca, que não há identidade de matérias que justifique a declaração de prejudicialidade prevista no art. 68, V, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal.

A Lei nº 7.877/2025, de autoria do Vereador Luciano Nascimento, estabelece diretrizes gerais para ações de qualificação e inserção de jovens no mercado de trabalho. Trata-se de norma de caráter programático e principiológico, voltada a orientar políticas públicas, prevendo a promoção de cursos, campanhas educativas, capacitação de profissionais e sistematização de dados.

Por sua vez, o PL nº 501/2025, de autoria do Vereador Léo Souza, não se limita a diretrizes abstratas: ele institui um programa específico e operacional, denominado “Primeira Chance”, direcionado à primeira experiência profissional dos jovens natalenses. O projeto propõe instrumentos concretos, como estágios remunerados, parcerias com empresas privadas e mecanismos de incentivo à contratação, de modo a efetivar aquilo que a lei em vigor traçou apenas como linhas orientadoras.

Portanto, enquanto a Lei nº 7.877/2025 funciona como um marco norteador, o PL nº 501/2025 se apresenta como política pública executiva, capaz de dar concretude e aplicabilidade às diretrizes já instituídas. Não há sobreposição normativa, mas sim complementaridade, em que o novo projeto surge como resposta prática e necessária para que os objetivos da lei em vigor sejam efetivamente alcançados.

Ademais, é de se destacar que a jurisprudência e a doutrina reconhecem que a existência de lei anterior que disponha sobre diretrizes não impede a tramitação de nova lei que institua mecanismos distintos de implementação. O contrário — declarar a prejudicialidade — significaria engessar a função legislativa, impedindo a evolução das políticas públicas municipais.

Assim, resta claro que o PL nº 501/2025 deve tramitar regularmente, pois inova, complementa e operacionaliza o que já foi estabelecido em termos gerais pela Lei nº 7.877/2025, afastando-se, por conseguinte, qualquer alegação de prejudicialidade.

IV. TÉCNICA LEGISLATIVA E ADEQUAÇÃO REDACIONAL.

A elaboração normativa deve observar os princípios da boa técnica legislativa, assegurando clareza, precisão, concisão e coerência entre os dispositivos legais, cabendo à

Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final zelar por esse aspecto (art. 71, I Regimento Interno Câmara dos Vereadores de Natal/RN).

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 95/1998, com redação dada pela Lei Complementar nº 107/2001, estabelece normas para a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme dispõe o art. 11, caput:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: (...)

Dessa forma, entendemos a necessidade de alteração do art. 5º, caput, do Projeto de Lei nº 501/2025 a fim de harmonizar o texto à técnica legislativa adequada, garantindo que a norma seja interpretada corretamente, com segurança jurídica e reforçando o caráter de incentivo e estímulo do Programa “Primeira Chance”, de modo a privilegiar a adesão voluntária e espontânea dos atores sociais envolvidos, o que favorece a construção de parcerias sólidas e a efetiva implementação da política pública.

V. – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, I e II) e na Lei Orgânica do Município de Natal (art. 21 LOM), além do entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, **voto pela APROVAÇÃO da proposta parlamentar, desde que considerando a emenda modificativa encartada**, para a adequação da boa técnica legislativa, ajustando a redação do caput do artigo 5º e permitindo a efetividade do programa, engajamento e alcance social.

É o parecer.

Sala das Comissões, Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal, 26 de agosto de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator - Membro da CLJR

À CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 501/2025

Modifica a redação do caput artigo 5º do Projeto de Lei nº 501/2025 que institui o Programa Primeira Chance no Município de Natal/RN, destinado à inserção produtiva, capacitação profissional e estímulo ao protagonismo juvenil, e dá outras providências.

Art. 1º. O *caput* do artigo 5º do Projeto de Lei nº 501/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º. Os empregadores que aderirem ao programa poderão reservar no mínimo 5% (cinco por cento) de suas vagas para o público-alvo descrito nesta Lei, com prioridade para contratos de aprendizagem, estágios e primeiro emprego.”

Art. 2º. Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho,
Natal/RN, 26 de agosto de 2025.



Vereador FÚLVIO SAULO

JUSTIFICATIVA

A presente emenda tem por objetivo aperfeiçoar a redação do art. 5º do Projeto de Lei nº 501/2025, substituindo a expressão “**deverá**” por “**poderão**”, a fim de tornar o texto mais adequado à boa técnica legislativa e mais viável em sua aplicação prática.

É importante destacar que a modificação não altera a essência da proposta apresentada pelo Vereador Léo Souza, cujo mérito é inquestionável. O Programa “Primeira Chance” permanece como um instrumento fundamental para abrir portas à juventude natalense, garantindo oportunidades de acesso ao primeiro emprego e promovendo desenvolvimento social e econômico.

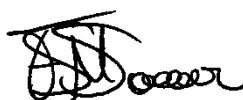
A alteração apenas ajusta a forma como a norma se relaciona com os atores sociais que dela participarão. Ao empregar o termo “poderão”, o texto reforça o caráter incentivador e colaborativo do Programa, estimulando parcerias e ampliando a adesão voluntária, sem impor obrigações que poderiam comprometer a efetividade da iniciativa.

Assim, a mudança contribui para que o Programa seja acolhido com maior receptividade, fortalecendo sua legitimidade e aumentando suas chances de alcançar resultados concretos. Trata-se, portanto, de uma emenda que:

1. Preserva o mérito do projeto original e valoriza a iniciativa do autor;
2. Aprimora a clareza normativa, evitando interpretações que possam gerar resistências desnecessárias;
3. Reforça o caráter de estímulo e parceria entre Poder Público, sociedade civil e iniciativa privada, elementos indispensáveis ao êxito da proposta.

Em síntese, a emenda não enfraquece, mas fortalece o Projeto de Lei nº 501/2025, tornando-o mais equilibrado, inclusivo e efetivo, sem perder de vista sua nobre finalidade: assegurar à juventude natalense a sua primeira chance no mercado de trabalho.

Sala das Sessões, Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal/RN, 26 de agosto de 2025.



Vereador FÚLVIO SAULO

