

SÍNTESE ESPECIAL

SUBSÍDIOS PARA DEBATE

Número 9 - 09/05/2022

Medida Provisória nº 1.116 e Decreto 11.061 A proposta do governo federal de incentivo à contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional

O governo federal publicou, no dia 04/05/2022, a Medida Provisória 1116/2022, que cria o Programa Emprega + Mulheres e Jovens. O programa inclui medidas de incentivo à contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional, através do “Projeto Nacional de Incentivo à Contratação de Aprendizizes”. Esse projeto busca solucionar o não cumprimento das cotas de contratação de jovens aprendizes pelas empresas, estabelecidas em no mínimo 5% e no máximo, 15% para cada estabelecimento. Além disso, com a edição do Decreto 11.061, também de 04/05/2022, o governo federal alterou a regulação da contratação de jovens aprendizes prevista na Lei 10.097/2000 e na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

O objeto da MP e do Decreto é da maior relevância. A formação profissional e o emprego para a juventude¹ são temas estratégicos, dos quais depende o futuro do país, e têm sido frequentemente relegadas a segundo plano.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a taxa de desocupação entre os jovens de 14 a 17 anos, no quarto trimestre de 2021, era de 37,2%; e na faixa de 18 a 24 anos, de 22,8%. Nesse mesmo período, a taxa nacional de desocupação correspondeu a 11,1%.

O governo atribui as altas taxas de desemprego entre os jovens à ausência de formação profissional, escolaridade e qualificação, o que é sabidamente um argumento

¹ Aqui consideradas as pessoas entre 14 e 24 anos.

simplificador e insuficiente para entender o fenômeno, que, no Brasil, está estreitamente vinculado à (ausência de) dinâmica econômica. Porém, a despeito da fragilidade da correlação entre qualificação e desemprego, a formação e a situação dos jovens no mercado de trabalho são questões fundamentais e devem ser debatidas e equacionadas pela sociedade.

A Medida Provisória nº 1.116/2022

Além de criar o programa, a MP altera alguns dos dispositivos que regulamentam a cota de aprendizagem, conforme descrito a seguir:

- Alteração do artigo 428 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, elevando de dois para três anos o prazo máximo de duração do contrato de aprendizagem;
- Introdução da possibilidade de prorrogação de contrato de aprendizagem por meio de aditivo contratual de até quatro anos, que poderá ocorrer pelo reconhecimento dos cursos ou de parte dos cursos da educação profissional e tecnológica de graduação como atividade teórica de curso de aprendizagem profissional;
- Instituição do prazo de até quatro anos de contrato para aprendizes com idade entre quatorze e quinze anos incompletos e aprendizes que se enquadrarem nas seguintes situações: a) sejam egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas; b) estejam em cumprimento de pena no sistema prisional; c) integrem famílias que recebam benefícios de transferência de renda; d) estejam em regime de acolhimento institucional; e) sejam protegidos no âmbito do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte; ou f) sejam egressos do trabalho infantil.

No que se refere à idade, a medida estabelece a faixa etária máxima de 29 anos para contratos de aprendizes que envolvam o desempenho de atividades vedadas a menores de vinte e um anos de idade.

Chama atenção na MP dois aspectos sobre a contabilização do contrato de aprendiz. Primeiro, que o aprendiz contratado por prazo indeterminado pela empresa

ou entidade, ao término do seu contrato de aprendizagem profissional, continuará a ser contabilizado para fins de cumprimento da cota de aprendizagem, limitada essa contabilização a um período máximo de doze meses. Segundo, que, para fins de cumprimento da cota de aprendizagem profissional, será contabilizada em dobro a contratação de aprendizes, adolescentes ou jovens que se enquadrem nas seguintes hipóteses: a) sejam egressos do sistema socioeducativo ou estejam em cumprimento de medidas socioeducativas; b) estejam em cumprimento de pena no sistema prisional; c) integrem famílias que recebam benefícios de transferência de renda; d) estejam em regime de acolhimento institucional; e) sejam protegidos no âmbito do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte; f) sejam egressos do trabalho infantil; ou g) sejam pessoas com deficiência.

O artigo 430 da CLT, que define as entidades que podem ofertar cursos ou vagas para jovens em contratos de aprendizagem, foi alterado pelo art. 28, da MP 1116/2022, que exclui do texto original o termo “escolas técnicas de educação” e inclui as seguintes instituições:

- Instituições de educação profissional e tecnológica públicas dos sistemas de ensino federal, estaduais, distrital e municipais;
- Instituições de ensino médio das redes públicas de educação que desenvolvam o itinerário de formação técnica e profissional ou o itinerário formativo integrado que contenha unidades curriculares, etapas ou módulos de cursos de educação profissional e tecnológica, nos termos do disposto no inciso V do caput e do § 3º do art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
- Instituições educacionais privadas que legalmente ofertem: a) cursos técnicos de nível médio; b) itinerário de formação técnica e profissional do ensino médio; ou c) cursos de educação profissional tecnológica de graduação.

A legislação vigente já previa que o aprendiz pudesse ser contratado de forma direta pelo estabelecimento que se obrigue ao cumprimento da cota de aprendizagem profissional, e de forma indireta, por entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional e por entidades de prática desportiva das diversas modalidades filiadas ao Sistema Nacional do Desporto e aos Sistemas de Desporto dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art.

431). A MP, entretanto, altera o artigo 430, como visto no parágrafo anterior e define as entidades sem fins lucrativos que podem também promover essa contratação, a saber: assistência social; cultura; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; proteção do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; ciência e tecnologia; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; desporto; atividades religiosas (art. 431). Chama atenção a inclusão de microempresas ou empresas de pequeno porte e entidades religiosas, sem nenhuma menção a reconhecimento e/ou habilitação necessários para desenvolver atividades de aprendizagem.

Também é modificado o artigo 432 da CLT, que previa que a duração do trabalho do aprendiz não poderia exceder seis horas diárias, vedando a prorrogação e a compensação de jornada, mas autorizando o cômputo das horas destinadas à aprendizagem teórica, caso em que a jornada poderia atingir até oito horas diárias. A MP determina o limite de até 8 horas diárias de trabalho para os aprendizes que já completaram o ensino médio, porém não inclui nessa jornada as horas de aprendizagem teórica. Além disso, explicita que o tempo de deslocamento do aprendiz entre as entidades de formação profissional e o estabelecimento onde se realizará a aprendizagem profissional não será computado na jornada diária.

Ainda assegura a utilização de aprendizes nos contratos de terceirização de mão de obra, que deverão prever as formas de alocação dos aprendizes da contratada nas dependências da empresa ou da entidade contratante.

Com a MP, o governo cria também um conjunto de incentivos para as empresas e entidades que aderirem ao *Projeto Nacional de Incentivo à Contratação de Aprendizes*, com um prazo para a regularização progressiva da cota de aprendizagem profissional nos termos previstos nos instrumentos de formalização da adesão ao programa, além da suspensão de autuações decorrentes de descumprimento pregresso da cota de aprendizagem profissional durante o prazo concedido para a regularização.

Caso a empresa tenha processo administrativo trabalhista relacionado à cota de aprendizagem profissional, este será suspenso pelo prazo do programa e a multa será reduzida em 50%, excluídos débitos inscritos em dívida ativa da União. A cota de aprendizagem profissional ainda poderá ser cumprida em quaisquer estabelecimentos

da empresa ou da entidade localizados na mesma unidade federativa, pelo prazo de dois anos.

O Projeto será regulamentado posteriormente pelo Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) e será destinado a todas as empresas e entidades obrigadas a contratar aprendizes, conforme previsto no art. 429 da CLT. O MTP também irá estabelecer condições especiais para setores econômicos com baixa taxa de contratação de aprendizes, com a participação das representações dos setores econômicos e dos serviços nacionais de aprendizagem pertinentes.

A adesão ao Projeto é facultativa e importará compromisso de regularização de conduta, com o cumprimento integral da cota mínima de aprendizes durante o prazo estabelecido, que não poderá ultrapassar dois anos, considerados todos os estabelecimentos da empresa ou entidade. As empresas e as entidades que aderirem estarão sujeitas a procedimento especial de fiscalização, com o objetivo de regularização progressiva da cota de aprendizagem profissional.

As alterações realizadas pelo Decreto 11.061/2022

De modo a consolidar as alterações realizadas pela MP na legislação nacional, o governo federal também editou o Decreto 11.061/2022, que inclui itens já previstos na MP e tem como principais destaques:

- Aumento do prazo dos contratos de aprendizagem de dois para três anos;
- Contabilização, para fins de cumprimento das cotas, dos jovens aprendizes contratados por prazo indeterminado, o que limita o espaço para a inserção de mais jovens;
- Exclusão do trabalho intermitente como fonte de contabilização de cotas. Por um lado, essa medida procura evitar a utilização dessa modalidade precária de contratação para o cumprimento das cotas, mas, por outro, veta o ingresso desses jovens em programas de profissionalização que poderiam facilitar sua contratação definitiva. Importante debater soluções para jovens que se encontram nessa situação, evitando que seu vínculo de trabalho seja ainda mais precarizado e, ao mesmo tempo, permitindo sua inserção nesses programas;

- Contabilização em dobro, nas cotas, de jovens participantes que: 1) sejam egressos do sistema socioeducativo; 2) cumpram pena no sistema prisional; 3) sejam de famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil; 4) estejam em acolhimento institucional; 5) estejam protegidos no programa de Proteção de Crianças e Adolescentes ameaçados de morte; 6) sejam egressos de trabalho infantil; 7) sejam pessoas com deficiência;
- Definição dos tipos de entidades que podem ser consideradas para efeito de contratações indiretas;
- Possibilidade de aumento da jornada diária para até oito horas para jovens aprendizes que já completaram o ensino médio, além da exclusão do tempo de deslocamento entre o local de aprendizagem e de trabalho no cômputo da jornada;
- Criação de regra diferenciada para o cálculo da cota de aprendizagem em caso de empresas com mais de um estabelecimento na mesma Unidade da Federação, permitindo a soma de todos os estabelecimentos existentes no mesmo estado para o cumprimento das cotas. Isso pode ser negativo para regiões menos populosas, em que estejam presentes vários estabelecimentos de uma mesma empresa;
- Ampliação da definição de “entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica”, incluindo entidades sem fins lucrativos que promovam a “assistência à criança, ao adolescente e à educação profissional” e as “entidades de práticas desportivas”;
- Além da inserção maior do setor privado, inclusão da educação tecnológica de ensino superior, ou seja, cursos superiores de grau de tecnólogo passam a poder participar do programa de profissionalização;
- Alteração do formato das aulas, acabando com a exclusividade das que têm conteúdo mais teórico serem ministradas somente no ambiente de trabalho e autorizando sua realização também nos estabelecimentos de formação;
- Possibilidade de realização de programas experimentais de formação/profissionalização demandados pelo mercado de trabalho, desde que autorizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência e obedeçam aos

parâmetros estabelecidos pela CLT, podendo inclusive ter percurso formativo diferenciado dos que existem atualmente;

- Criação da Comissão Nacional de Aprendizagem, órgão tripartite e composto por 18 membros (seis do poder executivo, seis dos empregados e seis dos empregadores). Essa comissão será integrada ao Conselho Nacional do Trabalho, devendo monitorar, avaliar e propor políticas pertinentes ao tema, além de ter função consultiva - e não deliberativa.

Considerações finais

É necessário atentar para o fato de que a Medida Provisória nº 1.116, de 2022, trata de temas distintos, entre os quais, o da aprendizagem, que não pode ser caracterizado como urgente, contrariando o artigo 62 da Constituição Federal, que estabelece os pressupostos para a edição de Medida Provisória. Ademais tramita na Comissão Especial de Aprendizagem, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei 6461/19, voltado exclusivamente à aprendizagem.

Vale ressaltar que, a pretexto de incentivar a contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional, a Medida Provisória cria um pacote de medidas de incentivos às empresas e, em muitos pontos, não observa as determinações da Constituição Federal, que reconhece a profissionalização como um dos direitos fundamentais de todo adolescente e jovem, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que destaca o princípio da proteção integral, e o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Outra questão que deve ser destacada - e que, inclusive, foi motivo de divergência no Grupo de Trabalho instituído pelo Ministério do Trabalho e Previdência no início de 2022 -, é a que trata das cotas dobradas na MP. Sob o pretexto de incluir os jovens vulneráveis e deficientes, a lei de aprendizagem cria um dispositivo para contabilizá-los em dobro na cota, o que resulta em diminuição do total de vagas destinadas para contratação de aprendizes. Na avaliação dos representantes das Centrais Sindicais que participaram do GT, esse mecanismo reduz o número de vagas de aprendizes, além de contribuir para agravar a discriminação e estigmatização desses jovens. Caso fosse o objetivo priorizar esses grupos, seria mais eficaz assegurar-lhes parte da cota.

Ainda é necessário observar que algumas das deliberações da Medida Provisória representam um retrocesso em relação à legislação vigente sobre o tema e invertem a lógica dessa política, que deveria garantir a redução expressiva do trabalho infantil e escravo, a permanência dos jovens nos estudos e a elevação de escolaridade, a redução da evasão escolar e a aquisição de experiência profissional, facilitando a transição escola-trabalho. Ao contrário, a MP, além de reduzir o alcance da cota de aprendizagem, privilegia as empresas, estabelecendo, inclusive, uma série de incentivos para as que já foram autuadas por não cumprirem a legislação da aprendizagem.

Outra questão que possivelmente provocará a redução do alcance das cotas é a instituição de regimes diferentes para setores econômicos que alegam ter dificuldades para cumprir a Lei, que será discutida pelos setores econômicos e o Ministério do Trabalho. Se isso ocorrer, a MP contribuirá para a exclusão, e não para a inclusão dos jovens, como declara. É importante ressaltar que o texto que prevê esse debate não menciona a participação de representação dos trabalhadores.

Como mencionado antes, causa preocupação a alteração do artigo 431 da CLT, que trata da contratação do aprendiz de forma indireta: a inclusão das micro e pequenas empresas e entidades que realizam atividades religiosas, sem nenhuma referência a pré-requisitos, reconhecimento e/ou habilitação, para desenvolver atividades de aprendizagem.

Nota-se, entretanto, que continuam ausentes dessa forma de contratação as instituições do setor público nas três esferas: federal, estadual e municipal. Também chama atenção a inclusão de entidades que realizam atividades religiosas como contratantes de jovens aprendizes.

Um dos pontos sensíveis para o programa de aprendizagem é a fiscalização do cumprimento das medidas, o que pode comprometer seriamente sua eficácia. Dados do próprio governo revelam que há um déficit de mais de quatro mil auditores do Ministério do Trabalho, servidores públicos fundamentais para assegurar a obediência às leis trabalhistas.

Ainda se deve estar atento às consequências da inclusão do ensino tecnológico (ensino superior) no escopo da aprendizagem, que pode acabar por atrair as empresas para a contratação, via cotas, somente de alunos dessa modalidade.

Um balanço geral das medidas ora adotadas revela que as alterações no programa de aprendizagem procuraram, em grande medida, responder aos interesses dos empregadores, que desde a aprovação da Lei, em 2000, vêm declarando sua insatisfação em relação à questão e reivindicado mudanças.

Por fim, ressalta-se que a Lei de Aprendizagem deve ser debatida amplamente com a sociedade e precisa ser orientada por princípios que garantam a inclusão social dos jovens, a educação de qualidade e condições de trabalho decentes, com jornadas adequadas à idade e compatíveis com o calendário e as atividades escolares, viabilizando o aumento da escolaridade e a aquisição de experiência no trabalho.



Escritório Nacional

Rua Aurora, 957, Centro, São Paulo, SP
CEP 01209-001
Tel.: 11 3874-5366 – 11 3821-2199
www.dieese.org.br

Presidente - Maria Aparecida Faria

Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde no Estado de São Paulo – SP

Vice-presidente - José Gonzaga da Cruz

Sindicato dos Comerciantes de São Paulo – SP

Secretário Nacional - Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

Diretor Executivo - Alex Sandro Ferreira da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

Diretor Executivo - Antônio Francisco da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

Diretor Executivo - Gabriel César Anselmo Soares

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo – SP

Diretora Executiva - Elna Maria de Barros Melo

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

Diretora Executiva - Mara Luzia Feltes

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

Diretora Executiva - Maria Rosani Gregorutti Akiyama Hashizumi

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

Diretor Executivo - Claudionor Vieira do Nascimento

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Diretor Executivo - Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa

Sindicato dos Eletricistas da Bahia - BA

Diretor Executivo – Carlos Ortiz

Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos - CNTM

Diretora Executiva - Zenaide Honório

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – SP

Direção Técnica

Fausto Augusto Júnior – Diretor Técnico

José Silvestre Prado de Oliveira – Diretor Adjunto

Patrícia Pelatieri – Diretora Adjunta

Eliana Elias – Diretora da Escola DIEESE de Ciências do Trabalho

Equipe técnica

Altair Garcia

Leandro Horie

Adriana Marcolino – revisão técnica

Vera Gebrim - revisão