

A DESCONSTRUÇÃO DA APRENDIZAGEM PROFISSIONAL: ESTADO BRASILEIRO RENUNCIA AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO E ENFRAQUECE UMA DAS PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL

THE DISMANTLING OF PROFESSIONAL LEARNING: BRAZILIAN STATE FORSAKES SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT AND WEAKENS ONE OF THE MAIN PUBLIC POLICIES TO COMBAT CHILD LABOR

Ana Maria Villa Real Ferreira Ramos*

Eliana dos Santos Alves Nogueira**

RESUMO: O artigo tem por escopo apresentar algumas reflexões sobre os principais impactos trazidos pelas Medidas Provisórias ns. 1.108/2022 e 1.116/2022 e pelo Decreto nº 11.061/2022 na política pública de aprendizagem profissional, um dos principais instrumentos de enfrentamento ao trabalho infantil no país e de profissionalização de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência. O foco do trabalho é cotejar a essência da aprendizagem profissional com as mudanças perpetradas, cujos objetivos não foram outros que não amoldar a política a uma pauta exclusivamente econômica, que ora a precariza e ora a elitiza, afastando o seu público principal, qual seja, adolescentes, da única política pública que conjuga a um só tempo renda, profissionalização, inserção protegida no mercado de trabalho e aumento da escolaridade.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho Infantil. Prevenção e Erradicação. Aprendizagem Profissional. Desmonte e Distorção da Política Pública.

ABSTRACT: *The article aims to raise some reflections on the main impacts brought by Provisional Measures no. 1,108/2022 and 1,116/2022 and by Decree no. 11,061/2022 on the public policy for professional education. This policy is one of the main instruments to combat child labor in the country and to promote the professionalization of adolescents, young people and people with disabilities. The focus of the work is to contrast the essence of professional (vocational) education with the changes implemented. The goal of such changes were to mold the policy to an exclusive economic agenda, which at times weakens such policies, and in others makes it elitist. The main*

* *Especialista em Direito Constitucional pela Universidade de Brasília; procuradora do trabalho e coordenadora da Coordifância Nacional do MPT. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3461633698497821>. E-mail: anavilla24@hotmail.com.*

** *Doutora em Direito do Trabalho e Previdência Social pela Sapienza Facoltà di Roma/Itália; juíza do trabalho titular da 2ª VT e coordenadora do Juizado Especial da Infância e Adolescência (JELA) da Justiça do Trabalho de Franca – TRT da 15ª Região – Campinas/SP. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0711608382619811>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2626-8569>. E-mail: eliananogueira@trt15.jus.br.*

target audience of the policy, adolescents, is thus driven away from the only public policy that combines income generation, professional education, protected entry in the job market and an increased level of schooling.

KEYWORDS: Child Labor: Prevention and Eradication. Professional Apprenticeship. Dismantling and Distortion of Public Policy.

SUMÁRIO: 1 – Introdução; 2 – A aprendizagem profissional e o mercado de trabalho de adolescentes e jovens; 3 – A aprendizagem profissional e o desenvolvimento econômico; 4 – Do teletrabalho na aprendizagem profissional; 5 – Do alinhamento da política de aprendizagem com o ensino técnico e tecnológico; 6 – Da mercantilização da cota de aprendizagem, da dissociação da parte teórica da parte prática e da rescisão antecipada do contrato de aprendizagem; 7 – Do cumprimento da cota de aprendizagem; 8 – Da duração do contrato de aprendizagem; 9 – Conclusão; 10 – Referências bibliográficas.

1 – Introdução

A aprendizagem profissional tem sido alvo de profundas alterações legislativas. A amplitude e profundidade de tais alterações têm se mostrado altamente nocivas para adolescentes, jovens e para o mercado de trabalho como um todo. E não só. O dismantling da aprendizagem profissional possui também um efeito nefasto sobre o desenvolvimento econômico do nosso país.

Dentre tais medidas, a primeira delas a ser tratada será a Medida Provisória nº 1.108/2022, de 25 de março de 2022, que, sob o pretexto de disciplinar o pagamento do auxílio-alimentação, trouxe o tema do teletrabalho e o ampliou para os contratos de aprendizagem.

Logo na sequência da medida *supra*, no último dia 04 de maio de 2022, o Governo Federal publicou o Decreto nº 11.061 e a Medida Provisória nº 1.116¹, alterando diversos dispositivos do Decreto nº 9.579/2018, modificando profundamente os contratos de aprendizagem, desconfigurando sua função precípua de garantir aos adolescentes e jovens o direito à profissionalização.

Tais medidas atropelaram as densas discussões que vinham sendo travadas no âmbito da Comissão Especial instituída pela Câmara dos Deputados para exarar parecer no PL nº 6.461/2019, que instituiu o Estatuto do Aprendiz, desrespeitando o devido processo legislativo, bem como os próprios integrantes da referida Comissão, que, com enorme dedicação, já haviam promovido cerca de dez audiências públicas e seminários, com a ampla participação de diversos atores, incluídos os beneficiários da política pública, o que corrobora a complexidade e a relevância da matéria. O teor de ambas as medidas de-

1 A MP nº 1.116/2022, que criou o programa “Emprega mais Mulheres”, foi transformada no PLV nº 23/2022, aprovado pelo Senado em agosto de 2022 e, até o fechamento da edição desta *Revista do TST*, aguardava sanção presidencial. Destaque-se, todavia, que o capítulo referente à aprendizagem foi retirado do texto para que a matéria seja apreciada no PL nº 6.461/2019, não tendo sido, portanto, convertida em lei. [Nota da Equipe Editorial e Científica da *Revista do TST*]

monstra o absoluto descompasso com o que tem sido discutido no âmbito da Comissão, tratando-se de medida impositiva e autoritária, que visou interditar o democrático processo legislativo.

O objetivo do presente estudo é apresentar algumas das principais alterações legislativas trazidas por tais medidas, demonstrando que, além do retrocesso evidente para a garantia do direito à proteção integral de adolescentes e jovens na perspectiva do ingresso ao mercado de trabalho, também correspondem a uma verdadeira renúncia do Brasil ao desenvolvimento econômico e social sustentado e sustentável.

2 – A aprendizagem profissional e o mercado de trabalho de adolescentes e jovens

No modelo brasileiro, a aprendizagem profissional é política pública, por excelência, para inserção adequada e protegida de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência no mercado de trabalho e possui duplo viés. Por um lado, garante a aquisição de competências e habilidades adequadas, por parte dos seus beneficiários, para fins de inserção profissional. Por outro lado, permite que as empresas se beneficiem de mão de obra qualificada, contribuindo para a sua formação metódica, além de participar ativamente e diretamente do processo de aprendizagem profissional.

É importante, ainda neste ponto, evidenciar que a aprendizagem profissional foi concebida pela Lei nº 10.097/00 como política de prevenção e erradicação do trabalho infantil e de combate à evasão escolar, a qual reúne renda, inserção protegida no mercado de trabalho, qualificação profissional e escolarização.

Isso, porque a Lei da Aprendizagem sobreveio dois anos depois do advento da Emenda Constitucional nº 20/98, que elevou a idade mínima para o trabalho de 14 para 16 anos. Foi fruto da preocupação do Estado brasileiro com milhares de adolescentes, com idade entre 14 e 16 anos, que ficariam fora do mercado formal de trabalho, portanto, em trabalhos precários e perigosos, em razão sua condição socioeconômica, pois precisavam trabalhar para sobreviver.

Além disso, havia forte preocupação com a qualificação de mão de obra, os altos índices de evasão escolar e com o fato de que, naquela época, o Estado só conseguia garantir o ensino obrigatório até os 14 anos. Nessa esteira, a aprendizagem nasceu também como política que impactaria o aumento da escolarização, já que o adolescente para ser contratado como aprendiz deveria estar necessariamente matriculado e permanecer frequentando a escola.

E foi nesse cenário que a aprendizagem profissional teve como público inicial apenas adolescentes entre 14 e 18 anos. Embora a faixa etária da po-

lítica pública da aprendizagem tenha sido elastecida em 2005, ainda assim a sua prioridade foi mantida para aqueles que se encontravam na faixa etária de 14 a 18 anos (redação original do art. 53 do Decreto nº 9.579/2018). Portanto, especialmente para aqueles que, à míngua do ensino integral e em tempo integral e que vivem em famílias empobrecidas, a aprendizagem era uma porta segura para início de sua vida laboral, a salvo da exploração pelo trabalho infantil.

Dados da PNAD contínua do IBGE, relativos ao 1º trimestre de 2022, indicam que a taxa de desocupação entre adolescentes de 14 a 17 anos é três vezes maior que a média nacional, e a taxa de desocupação dos jovens entre 18 e 24 anos é duas vezes maior que a média nacional².

Relatório recente apresentado pela Fundação Roberto Marinho, relativo ao resultado da aprendizagem na carreira daqueles adolescentes e jovens que passaram por contratos de aprendizagem profissional, que partiu da base de dados da RAIS entre 2014 e 2018, aponta que a possibilidade de um aprendiz ingressar formalmente no mercado de trabalho, pós-aprendizagem, é de cerca de 68%³.

Tal dado é extremamente relevante, uma vez que a taxa de informalidade para o adolescente e jovem no mercado de trabalho chega a 54,1%, segundo estudo realizado pelo IPEA⁴.

Este panorama serve para demonstrar que a aprendizagem profissional, uma vez implementada, garante aos adolescentes o ingresso e a permanência regular no mercado de trabalho, o que se traduz em melhores condições de trabalho e garantia de proteção, eis que o ingresso formal possibilita o acesso à proteção social e previdenciária, além dos direitos trabalhistas, em observância ao § 3º do art. 227 da CF e às demais normas protetivas estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Outro dado que merece destaque é o efeito positivo da aprendizagem quanto ao aumento da escolaridade. O mesmo relatório da Fundação Roberto Marinho indica que 62% dos adolescentes apresentaram mobilidade educacional. Considerando a alta taxa de evasão escolar na faixa etária dos 14 aos 18 anos, a permanência escolar do jovem aprendiz até o final do Ensino Médio, como exigência legal do contrato de aprendizagem, possui efeito altamente positivo.

A PNAD Contínua, relativa ao segundo trimestre de 2021, apontava que cerca de 650 mil adolescentes e jovens encontram-se fora da escola e, destes,

2 Dados disponíveis em: www.ibge.gov.br.

3 Estudo disponível em: <https://www.frm.org.br/conteudo/educacao-profissional/publicacao/avaliacao-dos-egressos-do-programa-aprendiz-legal>.

4 Estudo realizado pelo IPEA. Diagnóstico da inserção dos jovens brasileiros no mercado de trabalho em um contexto de crise e maior flexibilidade. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10107>.

244 mil tinham idade entre seis e 14 anos, sendo que, para os que possuíam entre 15 e 17 anos, o número chegava a 407,4 mil⁵. Lembre-se que, no Brasil, atualmente, o ensino é obrigatório até a conclusão do Ensino Médio, conforme estabelece o art. 208, I, da Constituição Federal, o que equivale à idade aproximada de 17 anos.

A evasão escolar, potencializada pela dificuldade financeira das famílias de baixa renda, tende a tornar-se permanente quando o adolescente ou o jovem ingressa de modo informal no mercado de trabalho. A baixa qualificação o mantém alijado do mercado formal e dos bons empregos, uma vez que, sem qualificação, não há possibilidade de ingresso e permanência em postos de trabalho decentes. Sem condições de retornar à escola e premido pelas necessidades oriundas das dificuldades econômicas, na vida adulta, fecha-se um ciclo de pobreza e miséria que dificilmente é rompido.

O UNICEF estima que entre 20 e 40% dos empregos atualmente ocupados por adolescentes e jovens entre 16 e 24 anos podem ser automatizados em meados da década de 2030⁶. Por outro lado, a PWC aponta que 74% dos CEOs apresentam preocupação com a disponibilidade de competências essenciais, por parte dos trabalhadores, para expandir seus negócios⁷.

A aprendizagem profissional, assim, possibilita aos adolescentes e jovens o acesso protegido ao mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que qualifica a mão de obra necessária para as empresas.

3 – A aprendizagem profissional e o desenvolvimento econômico

A aprendizagem profissional possui como linha mestra a qualificação para o trabalho, visando o desenvolvimento de competências e habilidades de adolescentes e jovens para o desempenho de atividades e funções essenciais para o crescimento econômico do país.

A criação do Sistema Nacional de Aprendizagem, que inclui as áreas de comércio, turismo, indústrias, rural, transporte e o cooperativismo (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT E SESCOOP), respectivamente, evidencia a preocupação do legislador em prover a aprendizagem de instrumentos adequados e próximos às diversas atividades econômicas do país.

5 Dados disponíveis em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/pnad-levantamento-do-todos-mostra-primeiros-impactos-da-pandemia-nas-taxas-de-atendimento-escolar>.

6 Disponível em: <https://www.unicef.org/bih/en/stories/millions-young-people-need-better-job-skills-heres-how-businesses-can-help>.

7 Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/ceo-survey-editions/23-pesquisa-anual-global-de-ceos.html>.

Quando a aprendizagem é bem-sucedida, cria-se um círculo virtuoso no qual vários aspectos sociais e econômicos são atendidos. Inicia-se pela possibilidade de inserção adequada dos adolescentes em situação de vulnerabilidades no mercado de trabalho, mantendo-os a salvo da exploração do trabalho infantil. A ida do adolescente e do jovem para a aprendizagem profissional possui efeito altamente positivo quanto ao impacto social para a geração de renda e perspectivas profissionais para famílias de baixa renda. Ao mesmo tempo, a abertura de espaço para qualificação por meio da aprendizagem profissional, possibilita que as empresas tenham à mão a excepcional *expertise* do Sistema S, preferencialmente, na criação de arcos formativos próprios e adequados às necessidades empresariais.

Não é possível buscar desenvolvimento econômico sustentável e sustentado fora da capacitação de mão de obra para atividades econômicas. Não há crescimento econômico onde não há qualificação de trabalhadores e geração de postos de trabalho digno com remuneração adequada.

A PWC, em relatório denominado *Empowering a new generation*, lançado em outubro de 2016, evidenciava que, nos países da OCDE, um a cada quatro jovens estava desempregado há mais de um ano, e questionava, já àquela época, como seria possível garantir crescimento econômico sem a presença de líderes inovadores e empreendedores, forjados a partir da juventude atual. Mencionava não ser necessário “reinventar a roda”, mas melhorar as oportunidades econômicas para os jovens, garantindo sua qualificação adequada, apontando para o modelo alemão que, valorizando a aprendizagem nos setores de serviços e manufatura, reduziu o desemprego juvenil para cerca de 7%. O mais impressionante deste relatório é que ele aponta que com essa simples medida, de ampliar a qualificação de adolescentes e jovens, seria possível incrementar os ganhos econômicos nos países pertencentes à OCDE em mais de 1 trilhão de dólares anuais⁸.

4 – Do teletrabalho na aprendizagem profissional

A Medida Provisória nº 1.108/2022, embora inicialmente elaborada para tratar da questão do auxílio-alimentação, trouxe em seu bojo a disciplina de algumas questões relacionadas ao trabalho remoto e ao teletrabalho.

Tal medida provisória inseriu o art. 75-B na CLT, por meio do qual autorizou a adoção do regime de teletrabalho ou trabalho remoto aos aprendizes.

8 Relatório na íntegra disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Gd-oEkbFdDkJ:https://www.pwc.com/gx/en/psrc/publications/assets/pwc-young-workers-index.pdf&cd=1&hl=it&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-e>.

O contrato de aprendizagem, tal qual previsto no art. 428 da CLT, determina que o empregador deve assegurar ao aprendiz a formação técnico-profissional metódica, compatível com seu desenvolvimento físico, moral e psicológico.

A formação técnico-profissional tem como pressuposto o desenvolvimento de competências e habilidades relacionadas não apenas ao “como” desenvolver determinada tarefa. Está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento de habilidades e competências para o trabalho, que apenas podem ser adquiridas em ambientes laborais, com a inserção do adolescente e do jovem em ambientes nos quais possam realizar a cotidiana do aprendizado teórico e, ao lado, experimentar e avançar nas habilidades relacionais necessárias para o trabalho em equipe, desenvolvimento de postura ética, dentre outras.

O Ministério da Educação brasileiro, ao estabelecer as diretrizes da formação técnica e profissional, a define em uma perspectiva de “formação humana integral”. Nesse sentido, frisa que não deve haver dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual e que o trabalho nesta perspectiva deve assumir uma dimensão educativa, incorporando a dimensão intelectual ao trabalho produtivo, a fim de que os trabalhadores possam atuar com autonomia. Prossegue indicando que a formação técnica e profissional deve visar

“o desenvolvimento de programas educacionais inovadores e atualizados, que promovam efetivamente a qualificação profissional do estudante para o mundo do trabalho, objetivando sua habilitação profissional tanto para o desenvolvimento da vida e carreira, quanto para adaptar-se às novas condições ocupacionais e às exigências do mundo do trabalho contemporâneo e suas contínuas transformações, considerando o contexto local.”⁹

Já o Decreto nº 11.061/2022 define, em seu art. 44, a formação técnico-profissional metódica como sendo o conjunto de atividades teóricas e práticas que desenvolvem competências profissionais, conhecimentos, habilidades e atitudes, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva para propiciar ao aprendiz qualificação profissional adequada ao mercado de trabalho.

O aprendizado para o mundo do trabalho necessita das *soft skills*, que atualmente correspondem a “ouro” e seu garimpo tem sido cada vez mais exigido das equipes de recrutadores nas mais diversas empresas nacionais e estrangeiras.

Tais *soft skills* podem ser exemplificadas na capacidade do adolescente e do jovem em comunicar-se, em gerir o tempo de trabalho, nas habilidades de

9 Definição colhida do *site* do Ministério da Educação, disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/itinerarios-formativos-do-novo-ensino-medio/formacao-tecnica-e-profissional>. Acesso em: 25 ago. 2022.

atuar na solução de problemas de modo objetivo e coordenado, na possibilidade de desenvolver atitudes flexíveis e adaptáveis aos diversos ambientes e cenários, a saber como lidar com a pressão, a trabalhar em equipe, a desenvolver autoconfiança na medida adequada, a suportar críticas que tenham por finalidade melhorar seu desempenho laboral e desenvolver atitudes positivas contribuindo para um ambiente de trabalho mais receptivo e empático.

É fácil perceber que, para aprendizes que estão em processo de formação, o alijamento deles dos locais de trabalho e sua manutenção apenas em regime remoto tornarão praticamente impossível, ou extremamente difícil, o desenvolvimento de tais *soft skills*.

O convívio humano é fundamental no processo de ensino-aprendizagem. Em um período de formação para o mundo do trabalho, ele se torne imprescindível.

Há também um outro aspecto de grande relevância que precisa ser pontuado.

A Lei da Aprendizagem estabelece que a carga horária do aprendiz deve ser minuciosamente controlada, uma vez que o trabalho em sobrejornada é absolutamente vedado. Dadas as dificuldades evidentes no controle de jornada no trabalho realizado em regime remoto ou teletrabalho, parece haver uma grave incompatibilidade entre o contrato de aprendizagem e a adoção de tais regimes.

Acresça-se a grave insegurança jurídica gerada pela escolha por parte do empregador, uma vez que, indicada existência de sobrejornada pelo aprendiz, o contrato deve ser convertido em contrato regular de trabalho por tempo indeterminado, com a obrigação de quitar diferenças oriundas dos dois regimes de trabalho.

5 – Do alinhamento da política de aprendizagem com o ensino técnico e tecnológico

A aprendizagem profissional foi concebida originariamente como uma política voltada para a educação profissional básica. Há, porém, um forte movimento de setores do governo e das confederações empresariais no sentido de que sejam excluídas da base de cálculo funções de nível básico, ao fundamento de que, em tese, não demandariam formação profissional. Esses mesmos atores defendem que a aprendizagem profissional deve estar alinhada com funções de nível técnico e tecnológico (nível superior), afastando mais uma vez a política de seu público prioritário, qual seja, adolescentes.

A contradição do discurso trazido na MP e no Decreto é manifesta. Por um lado, ao instituir o tão condenado cômputo em dobro da cota quando con-

tratadas pessoas em situação de vulnerabilidade, defende-se a focalização da política exatamente neste público.

No entanto, o público para o qual a política foi concebida não está cursando Faculdade, exatamente em razão de sua faixa etária (entre 14 e 18 anos). Já adolescentes vulneráveis, público prioritário da cota, de acordo com as próprias diretrizes trazidas pelos já mencionados atos normativos, também raramente está no ensino médio, pois, dadas as circunstâncias de vida – nunca consideradas nos diagnósticos empreendidos por setores do governo – apresentam enorme distorção idade/ano e, portanto, alta defasagem escolar, e, por tal razão, dificilmente estarão no ensino médio, muito menos no ensino técnico.

Além disso, apesar da insistência de se alinhar a aprendizagem às necessidades do setor produtivo, o que é importante e desejável para o crescimento econômico, a indústria 4.0 não é uma realidade no Brasil. Ao contrário, trata-se de realidade bem distante.

É importante registrar que, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2020¹⁰, entre as ocupações que mais empregavam no país, a esmagadora maioria é de nível básico, a exemplo de vendedor, faxineiro, auxiliar de escritório em geral, assistente administrativo, alimentador em linha de produção, motorista de caminhão, operador de caixa, porteiro de edifício, vigilante, repositor de mercadorias, servente de obras, recepcionista em geral, atendente de lojas, almoxarife, cozinheiro em geral, auxiliar nos serviços de alimentação, trabalhador agropecuário em geral, supervisor administrativo, operador de *telemarketing* ativo e receptivo, atendente de lanchonete, trabalhador de serviços de limpeza e conservação de áreas públicas, ajudante de motorista, pedreiro, frentista, escriturário de banco, motorista de ônibus urbano, zelador de edifício, promotor de vendas e vigia.

Dessa relação, que está por ordem de contratação, foram retiradas as ocupações relativas a técnico em enfermagem, administrador, enfermeiro e gerente administrativo, seja por exigirem cursos de habilitação técnica ou nível superior, seja por tratar-se de cargo de confiança.

Como se vê, a pretensão de se excluir funções de nível básico da base de cálculo da cota de aprendizagem, mesmo a de faxineiro, segunda ocupação que mais emprega no país, é guiada por uma pauta exclusivamente econômica, que visa unicamente à redução da cota de aprendizes. É oportuno indagar quem costumeiramente morre numa obra: o pedreiro ou o engenheiro? A toda evidência é o pedreiro, o que conduz a inarredável conclusão de que, apesar de

10 Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/portal-pdet/o-pdet/portifolio-de-produtos/bases-de-dados.htm>. Acesso em: 20 ago. 2022.

tratar-se de uma ocupação de nível básico, demanda necessariamente formação profissional.

Observa-se que as ocupações de auxiliar de escritório e de assistente administrativo ocupam, respectivamente, os terceiros e quarto lugares entre as funções que mais empregam no país, o que significa dizer que a aprendizagem profissional reflete, sim, o mercado de trabalho, já que quase 60% da aprendizagem, no Brasil, está voltada justamente para ocupações de auxiliar de escritório em geral e assistente administrativo¹¹.

A aprendizagem profissional pode e deve tornar-se mais atrativa e mais variada? Sem dúvidas. Como se vê, asseverar que a aprendizagem profissional não está alinhada com o setor produtivo é demasiadamente falacioso.

6 – Da mercantilização da cota de aprendizagem, da dissociação da parte teórica da parte prática e da rescisão antecipada do contrato de aprendizagem

O contrato de aprendizagem é um contrato especial de trabalho justamente por ser composto de atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva no ambiente de trabalho. É um contrato de trabalho em que os aspectos pedagógicos e formativos se sobrepõem ao aspecto produtivo. A qualificação profissional na perspectiva da aprendizagem está, portanto, intimamente ligada ao contexto do contrato, não podendo dele se dissociar.

Permitir qualificação profissional feita em período anterior e fora do contexto da aprendizagem, como estabelece o Decreto nº 11.061/2022 (art. 65-B) é precarizar por completo a formação técnico-profissional, desatrelando-a da formação do aprendiz e desintegrando-a da interação que necessariamente deve existir com as atividades práticas.

Além disso, a regra acaba por isentar as empresas do pagamento da carga teórica contratual, barateando os custos do contrato de aprendizagem e impondo a sua completa descaracterização. Essa regra também pode ostentar um viés seletivo, já que a empresa pode manifestar predileção por contratar aprendizes que já tenham feito cursos outros de qualificação profissional.

Quanto à mercantilização da cota, deflui do art. 431 da MP nº 1.116/2022 e dos arts. 57 a 57-B do Decreto nº 11.061/2022 a permissão para transferir a responsabilidade de contratar indiretamente aprendizes a uma terceira empresa (micro ou de pequeno porte) ou a uma instituição qualquer, sem a necessidade

11 Dados disponíveis em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia-pt-br/assuntos/aprendizagem-profissional-1>. Acesso em: 29 ago. 2022.

de que tenha *expertise* em ministrar educação profissional, como era exigido anteriormente. Sim, porque a contratação indireta era permitida, desde que por entidades qualificadoras de formação técnico-profissional. Pelas novas regras, entidades ligadas à cultura, a atividades religiosas, à assistência social, entre outras, podem ministrar a qualificação do aprendiz.

Ora. É evidente que tal escolha demonstra a absoluta falta de seriedade para com o instituto, eis que precariza a formação profissional e fragiliza sobremaneira o aspecto pedagógico, desconfigurando o instituto por completo.

Autoriza-se, ainda, que microempresas e empresas de pequeno porte, por intermédio de acordo comercial com a empresa cumpridora de cota, sejam as contratantes de aprendizes, sem que esta tenha qualquer responsabilidade, sequer por débitos trabalhistas.

E, por fim, como se não bastassem a total desestruturação da aprendizagem e os prejuízos dela advindos à própria formação do aprendiz, foi permitida a rescisão antecipada do contrato de aprendizagem para fins de convalidação em contrato permanente de emprego. Com que intenção buscou-se interromper a formação técnico-profissional do aprendiz? Aliás, tem-se que essa regra trazida pelo Decreto (art. 71, V) é absolutamente incompatível com a própria natureza do instituto, o qual tem prazo determinado a fim de que a qualificação profissional do aprendiz seja ministrada na íntegra e o aprendiz obtenha o certificado de qualificação respectivo. Ao se conjugar o referido dispositivo com o novo § 4º do art. 429 da CLT, conforme redação dada pela MP, indaga-se se objetivo não foi justamente permitir a rescisão antecipada do contrato de aprendizagem para que então a empresa contrate o referido empregado por prazo indeterminado, eximindo-se, via de consequência, do cumprimento da cota por até 12 meses. Aliás, as duas normas, quando interpretadas sistematicamente, permitem que o contrato de aprendizagem se torne, inclusive, uma espécie de “contrato de experiência”, utilizado com a finalidade de se escolher quem se quer contratar por tempo indeterminado com o objetivo único de isentar a empresa do próprio cumprimento da cota de aprendizagem.

7 – Do cumprimento da cota de aprendizagem

A MP nº 1.116/2022, em seu Capítulo VII, instituiu o Projeto Nacional de Incentivo à Contratação de Aprendizes e trouxe alterações na disciplina legal da aprendizagem profissional, prevista na CLT.

Tal Projeto Nacional tem como objetivos: a ampliação do acesso de adolescentes e jovens ao mercado de trabalho por meio da aprendizagem profissional; a garantia do cumprimento integral da cota de aprendizagem; a oferta de incentivos para a regularização da cota de aprendizes; e o estabelecimento

de procedimento especial para regularização da cota, para os setores que apresentem baixa taxa de contratação de aprendizes.

Para consecução de tais objetivos, a MP prevê a possibilidade de concessão de prazo para regularização da cota para as empresas que aderirem ao Projeto, de acordo com os instrumentos de formalização da adesão, sem, contudo, indicar parâmetros para tal “concessão de prazo”. Durante o período concedido para regularização, a MP impede a autuação pelo descumprimento da cota. Ela autoriza o cumprimento da cota em qualquer estabelecimento da empresa ou entidade, localizados na mesma unidade federativa. Ainda suspende, pelo prazo de dois anos, processos administrativos de imposição de multa pelo descumprimento da cota de aprendizagem, no período concedido para regularização e autoriza redução de 50% do valor da multa decorrente de auto de infração lavrado anteriormente a adesão ao Projeto, desde que a empresa cumpra a cota mínima ao final do prazo concedido no projeto.

Prevê que a empresa que aderir ao Projeto deve cumprir integralmente a cota mínima, considerados todos os seus estabelecimentos, autorizando que o Ministério do Trabalho e Previdência possa estabelecer condições especiais para setores econômicos com baixa contratação de aprendizes. Estabelece que, descumprido o termo de compromisso para cumprimento da cota mínima, os empregadores estejam obrigados apenas a multa administrativa, elevada em três vezes.

A análise das medidas acima aponta para o evidente descompasso entre o objetivo do Plano, de ampliar o acesso de adolescentes e jovens ao mercado de trabalho, e as medidas adotadas para alcançá-lo.

E tal conclusão é fácil de ser alcançada, como passaremos a expor.

Observe-se que a MP passa a exigir apenas o cumprimento mínimo da cota, que hoje corresponde a 5% do total de empregados contratados cujas funções demandem qualificação profissional. Fosse o objetivo ampliar a contratação de aprendizes, seria necessária a criação de incentivos para as empresas que cumprissem a cota máxima, hoje de 15% do total de tais empregados e não apenas a cota mínima. É importante mencionar que, atualmente, o índice de cumprimento da cota mínima no Brasil corresponde apenas a 50,3% do total de cotas disponíveis, considerando-se apenas a cota mínima de 5%, segundo dados colhidos do SmartLab Trabalho Infantil¹², relativos ao mês de janeiro de 2022. Dados colhidos junto ao Ministério do Trabalho e Previdência, pela mesma plataforma, evidencia que a cota mínima corresponderia a 916,3 mil vagas para aprendizagem profissional e, destas, apenas 461,1 estavam preenchidas à época.

12 Dados disponíveis em: <https://smartlabbr.org/trabalho infantil/localidade/0?dimensao=aprendizagem>. Acesso em: 25 ago. 2022.

A obrigação de cumprimento da cota mínima deveria ser inegociável. O incentivo à contratação deveria ter como patamar mínimo o cumprimento da cota de 5% e, daí em diante, ofertar oportunidades de ampliação deste patamar a fim de atingir o maior número possível de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência.

A previsão de verdadeira “anistia” às empresas que violam a lei da aprendizagem e as coloca a salvo de qualquer fiscalização apenas incentiva a desobediência empresarial à Lei da Aprendizagem, que foi instituída no país há mais de 20 anos pela Lei nº 10.097/00, e está longe de contribuir para o incentivo à contratação de aprendizes.

E não é só.

A MP passa a possibilitar o cumprimento da cota em qualquer estabelecimento dentro da mesma unidade federativa e não mais em cada estabelecimento, como era previsto na regra anterior. O Brasil possui dimensões continentais e enormes diferenças quanto ao desenvolvimento social e econômico no interno de suas unidades federativas. A exigência do cumprimento da cota de aprendizagem, por estabelecimento da empresa, sempre esteve ligada à necessidade de garantia de gerar desenvolvimento social e econômico por meio da oportunidade de aprendizagem para adolescentes e jovens de diferentes localidades.

Permitir o cumprimento da cota integral apenas em um estabelecimento favorece a centralização de aprendizes apenas nas maiores unidades das empresas, que geralmente estão estabelecidas nos grandes centros.

Tal evidencia um grave prejuízo para os municípios de menor porte, impactando diretamente no desenvolvimento de mão de obra qualificada para geração de renda e, acima de tudo, para o desenvolvimento de economias locais. Além disso, frustra completamente o acesso ao direito constitucional à profissionalização de milhares de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência de locais mais empobrecidos e com menos oportunidades, com consequentes repercussões na escolarização, qualificação profissional e mobilidade social.

Outra distorção quanto ao cumprimento da cota encontra-se presente na possibilidade trazida pela MP nº 1.116/2022 no cômputo fictício da cota de aprendizagem.

A MP possibilita a contabilização de aprendizes por um ano após o final da aprendizagem, desde que tenham sido contratados em contratos pela empresa em contratos por prazo indeterminado. Além disso, ainda prevê o cômputo em dobro dos aprendizes contratados em situação de vulnerabilidade social.

Estudos realizados pela Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), relativos a junho de 2021, evidenciaram que 149.477 aprendizes estavam inseridos

no CadÚnico, ou seja, encontravam-se em extrema situação de vulnerabilidade social¹³. O mesmo estudo evidenciou que, destes aprendizes, 11.150 haviam sido contratados em estabelecimentos não obrigados ao cumprimento da cota de aprendizagem, ou seja, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Ambas as medidas possuem um terrível potencial de reduzir drasticamente as vagas de aprendizagem e nenhuma conta matemática minimamente razoável pode conceber que, reduzindo-se a obrigatoriedade da cota, teríamos aumento do número de aprendizes.

E tal decorre também de uma outra constatação, já mencionada: o cumprimento da cota no Brasil ainda gira em torno de 50% da cota mínima.

Renova-se aqui a constatação de que qualquer medida voltada a ampliar ou a fomentar a contratação de aprendizes precisaria caminhar no sentido diametralmente oposto, ou seja: criar incentivos fiscais para que as empresas cumpram a cota máxima fixada em 15% e não criar mecanismos para contagem fictícia ou artificial de aprendizes, em um cenário no qual a aprendizagem profissional não consegue sequer alcançar patamares minimamente adequados. E não é verdade que o não atingimento do cumprimento da cota mínima decorre de dificuldades por parte das empresas. Definitivamente não! Tal fato decorre na recalcitrância das empresas em observar o princípio da função social da propriedade.

Oportuno pontuar que a cota de aprendizagem tem como público prioritário adolescentes, especialmente aqueles que, em razão da sua condição socioeconômica, não conseguem se dedicar apenas aos estudos.

Além disso, é fato público e notório que os índices de evasão escolar aumentaram exponencialmente na pandemia, o que, aliado ao aumento do desemprego das famílias e dos índices de informalidade, provocou o aumento da incidência de trabalho infantil na fase da adolescência. Esse cenário requer, a toda evidência, a criação de um maior número de vagas de aprendizagem profissional, política que tem entre um dos seus nobres objetivos justamente o combate a evasão escolar. Na contramão, a MP reduz estruturalmente o número de vagas, diminuindo as oportunidades para adolescentes e enfraquecendo um dos principais instrumentos de combate ao trabalho infantil, cujos índices estão concentrados na faixa etária de 14 a 18 anos, segundo apontam dados do IBGE.

8 – Da duração do contrato de aprendizagem

O Decreto nº 11.061/2022 trouxe numerosas, impactantes e estruturais modificações quanto à duração do contrato de aprendizagem.

13 Estudo disponível em: www.sinait.otg.br. O estudo mencionado pode ser consultado em: https://drive.google.com/file/d/1K_hA2Lx2HI_n8wg3o_9e84w3L59I8FJg/view.

A legislação anterior previa um período máximo de dois anos para os contratos de aprendizagem, exceto para as pessoas com deficiência, que, em razão da maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, poderiam ter seus contratos com vigência por período maior, sem limitação.

O prazo máximo de dois anos tem por fundamento o tempo médio adequado para formação técnica e metódica, aliando a possibilidade de aprendizado com a necessidade de concessão de adequada qualificação profissional.

O Decreto mencionado, em seu art. 45, passa a prever que os contratos de aprendizagem podem ter duração de até três anos, e, para adolescentes com idade entre 14 e 15 anos, eleva o prazo até quatro anos.

Prevê também que para o aprendiz possibilidade de prorrogação dos contratos de aprendizagem para até quatro anos desde que estejam em uma das seguintes condições: sejam egressos do sistema socioeducativo ou estejam em cumprimento de medidas socioeducativas; estejam em cumprimento de pena no sistema prisional; integrem famílias que sejam beneficiárias do Programa Auxílio Brasil, instituído pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021; estejam em regime de acolhimento institucional; sejam protegidos no âmbito do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, instituído pelo art. 109 do Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018.

Contudo, o prazo médio dos programas de aprendizagem não passa de 14/16 meses, possuindo via de regra duração de um ano. Raramente, são firmados contratos de dois anos. Isso significa dizer que o elastecimento do prazo do contrato de aprendizagem o tornará mecanismo de mera exploração de mão de obra, uma vez que a formação técnico-profissional já não demanda, na prática e na atualidade, sequer dois anos.

A MP e o Decreto estabelecem a possibilidade de contratos de aprendizagem até a idade de 29 anos, para os jovens cujas atividades forem vedadas para aqueles com idade inferior a 21 anos de idade.

Ora, referidas disposições, claramente, visam precarizar a mão de obra de trabalhadores com idade superior a 24 anos. Primeiramente, porque a aprendizagem em segmentos econômicos que impõem habilitação profissional, como os de motorista e vigilância, já permitem a aprendizagem para jovens com idade entre 21 e 24 anos, que ainda estão buscando preparação e formação para o mundo do trabalho. Além disso, para esses segmentos há o meio alternativo de cumprimento de cota.

O elastecimento da idade para esses segmentos desvirtua totalmente a essência da aprendizagem profissional e não tem outro escopo que não o de explorar mão de obra mais barata, substituindo empregados por aprendizes, bem como o de afastar os adolescentes e mais jovens da política pública.

O curioso caso que ora analisamos apenas evidencia uma triste realidade em nosso país: não houve, por parte do legislador, a apropriação adequada do conceito de aprendizagem profissional. Tal mirabolante solução apenas possibilitaria que as empresas contassem dentro das cotas de aprendizagem trabalhadores já qualificados, que estão fora do contexto de busca do primeiro emprego e de experiência profissional, beneficiando-se dos incentivos legais para contratação de aprendizes, em prejuízo do salário digno e adequado de trabalhadores já preparados para o mercado de trabalho.

9 – Conclusão

Sob quaisquer ângulos que se pretenda olhar, as mudanças trazidas pelas Medidas Provisórias ns. 1.108/2022 e 1.116/2022, bem como pelo Decreto nº 11.061/2022 desconstroem a política da aprendizagem profissional, beneficiando exclusivamente as empresas, sem nenhuma contrapartida, e prejudicando por completo a formação metódica técnico-profissional do aprendiz.

Para além da descaracterização, precarização e elitização do instituto, a aprendizagem profissional como instrumento de enfrentamento ao trabalho infantil restou completamente comprometida, uma vez que as alterações afastaram os adolescentes, os quais compunham o público prioritário da política até a edição do decreto, relegando-os a trabalhos precários, informais e perigosos, num cenário de crescente desemprego estrutural e aumento da vulnerabilidade socioeconômica das famílias.

Conclui-se, ainda, que o Estado, eximindo-se da responsabilidade que lhe impõe o art. 227 da CF, não adotou nenhuma medida concreta para que as empresas fossem estimuladas a contratar mais aprendizes. Ao revés, instituiu uma série de incentivos regulatórios que visam reduzir a quantidade de aprendizes contratados pelas empresas, desconfigurando por completo o instituto da aprendizagem profissional.

As transformações operadas na aprendizagem consistem em patente retrocesso social no campo das políticas públicas para adolescentes, na perspectiva do seu direito fundamental à profissionalização, o que resta vedado pela Constituição Federal, ante o princípio da proteção integral e prioritária que lhes foi dirigido.

Tais iniciativas legislativas acabam por distanciar ainda mais o Estado brasileiro do alcance da meta 8.7 da Agenda 2030, pela qual o Brasil se comprometeu a eliminar o trabalho infantil.

Revelam, ao final, que a tão propalada focalização da política pública da aprendizagem no público vulnerável não passou de retórica vazia para, ao fim e ao cabo, reduzir estruturalmente o número de vagas de aprendizes e afastar os

menos favorecidos de uma política que era por essência inclusiva, tornando-a visivelmente excludente.

10 – Referências bibliográficas

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Itinerários formativos no novo ensino médio. Formação técnica e profissional*. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/itinerarios-formativos-do-novo-ensino-medio/formacao-tecnica-e-profissional>. Acesso em: 25 ago. 2022.

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO. *Avaliação dos egressos do Programa Aprendiz Legal*. Disponível em: <https://www.frm.org.br/conteudo/educacao-profissional/publicacao/avaliacao-dos-egressos-do-programa-aprendiz-legal>. Acesso em: 29 ago. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Dados da PNAD Contínua 1º Trimestre de 2022*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=destaques>. Acesso em: 15 ago. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISAS APLICADAS. IPEA. *Diagnóstico da inserção dos jovens brasileiros no mercado de trabalho em um contexto de crise e maior flexibilidade*. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10107>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. *Base de dados da aprendizagem*. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/portal-pdet/o-pdet/portifolio-de-produtos/bases-de-dados.htm>. Acesso em: 29 ago. 2022

PWC. *23ª Pesquisa Anual Global de CEOs*. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/ceo-survey-editions/23-pesquisa-anual-global-de-ceos.html>. Acesso em: 25 ago. 2022.

SINAIT. *Estudo da SIT revela que 34,2% de jovens aprendizes estão inscritos no Cadúnico*. Disponível em: www.sinait.otg.br. O estudo mencionado pode ser consultado em: https://drive.google.com/file/d/1K_hA2Lx2HI_n8wg3o_9e84w3L59I8FJg/view. Acesso em: 15 ago. 2022.

SMARTLABOR. *Trabalho infantil – Dimensão aprendizagem nacional*. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoinfantil/localidade/0?dimensao=aprendizagem>. Acesso em: 25 ago. 2022.

UNICEF. *Relatório Millions Young People need better job skills. Here's how businesses can help*. Disponível em: <https://www.unicef.org/bih/en/stories/millions-young-people-need-better-job-skills-heres-how-businesses-can-help>. Acesso em: 01 ago. 2022.

Recebido em: 29/08/2022

Aprovado em: 19/09/2022

Para citar este artigo:

RAMOS, Ana Maria Villa Real Ferreira; NOGUEIRA, Eliana dos Santos Alves. A desconstrução da aprendizagem profissional: Estado brasileiro renuncia ao desenvolvimento social e econômico e enfraquece uma das principais políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil. In: *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Porto Alegre, v. 88, n. 3, p. 144-160, jul./set. 2022.