

ELEVAÇÃO PROGRESSIVA DA IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: alicerces de um novo porvir*

José Roberto Dantas Oliva**

A idade mínima fixada para o ingresso no mercado de trabalho hoje, como se extrai do que preveem o art. 7º, XXXIII, da CF e o art. 403 da CLT é de dezesseis anos, à exceção do aprendiz, que pode começar a trabalhar a partir dos catorze.

É inaceitável atualmente, no entanto, por diversos fatores, mas também pelo aspecto jurídico, do qual nos ocuparemos mais detidamente, a manutenção da referida idade mínima. Não porque seja elevada, (pre) conceito ainda arraigado na sociedade brasileira, mas porque precisa, isto sim, ser progressivamente elevada.

Não é desarrazoado sustentar, inclusive, que hoje só se poderia trabalhar a partir dos 18 anos de idade. E por quê?

Em 2009, foi promulgada a EC n. 59, que conferiu nova redação ao inciso I do art. 208 da CF, que agora tem a seguinte redação (grifos nossos):

Art. 208. O **dever do Estado** com a educação será efetivado mediante a **garantia de:**

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria [...]

Além da previsão constitucional, completou apenas dois meses de vigência no dia 5 deste mês a Lei n. 12.796, de 4 de abril deste ano, publicada no dia seguinte, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n. 9.394/1996), para adequá-la ao comando constitucional.

Agora o art. 4º da LDB dispõe:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

*Artigo que tem por base palestra proferida no 5º Seminário Nacional sobre Trabalho Infantojuvenil promovido pela Amatra XV no dia 7.6.2013, em São José do Rio Preto/SP.

**Juiz do Trabalho, Professor e membro da Comissão de Erradicação do Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho (TST-CSJT).

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (Redação dada pela Lei n. 12.796, de 2013)

a) pré-escola; (Incluído pela Lei n. 12.796, de 2013)

b) ensino fundamental; (Incluído pela Lei n. 12.796, de 2013)

c) ensino médio; (Incluído pela Lei n. 12.796, de 2013)

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Lei n. 12.796, de 2013)

III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino; (Redação dada pela Lei n. 12.796, de 2013)

IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria; (Redação dada pela Lei n. 12.796, de 2013)
[...]

A educação básica desdobra-se, segundo a LDB, em educação infantil (até os 5 anos de idade), ensino fundamental (com duração de 9 anos, ou seja, dos 6 aos 14 anos de idade) e ensino médio, que terá a duração de no mínimo três anos, o que implica dizer que, em situação normal, sem reprovação, o adolescente ingressará no ensino médio aos 15 anos e só o completará com 17 anos de idade.

Ou seja: não havendo qualquer intercorrência, o ensino médio, de ora em diante, estará concluído apenas às vésperas de o estudante completar 18 anos de idade.

Ocorre que o Brasil ratificou a Convenção n. 138 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que trata da idade mínima. Logo, a referida Convenção integra o ordenamento jurídico interno. Por versar sobre direitos humanos fundamentais, tem o *status* de Emenda Constitucional. Mesmo para os que assim não entendem, teria, no mínimo, caráter supralegal, ou seja, embora subordinada à CF, inequivocamente está acima das leis.

E já no seu art. 1º, essa Convenção obriga todo País-membro – e o Brasil é inclusive fundador da OIT – a

[...] seguir uma política nacional que assegure a efetiva abolição do trabalho infantil e **eleve, progressivamente, a idade mínima de admissão a emprego ou a trabalho** a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do jovem.” (grifos nossos)

Mas não para aí.

O art. 2º da Convenção, além de determinar que o País-membro que a ratificar deve estabelecer uma idade mínima, acrescenta, no item 3, que a idade mínima não poderá ser inferior “[...] à **idade de conclusão da escolaridade compulsória** [...]”.

Dada a força normativa que tem a Convenção n. 138 da OIT, portanto, é lícito afirmar que ninguém pode trabalhar antes de completar o ensino médio no Brasil, pois este é hoje compulsório. Assim, também é possível assegurar que ninguém pode trabalhar antes dos 18 anos de idade (a não ser na condição de aprendiz, sendo o caso de verificar, inclusive, se não se deveria, também, elevar-se a idade mínima para a aprendizagem).

Quando muito, como se sabe que a implementação dessa nova ordem educacional não se dará do dia para a noite, admitir-se-ia a elevação da idade para 18 anos até 2016.

Vale lembrar que o Brasil também aprovou a Recomendação n. 146 da OIT, sobre idade mínima de admissão ao emprego.

A Recomendação – que não tem força obrigatória, mas representa um plano traçado a ser gradativamente alcançado – estabelece que “[...] os membros da OIT deveriam fixar como objetivo a elevação progressiva para dezesseis anos da idade mínima [...]” (art. 7º, I).

Por um bom tempo, tal previsão gerou até certo conforto ao Brasil no plano internacional, pois o país normatizou, desde 1998 (EC n. 20), aquilo que para muitos é, ainda hoje, um ideal a ser perseguido: a idade mínima de 16 anos para o trabalho.

Entretanto, com o aumento da idade para concluir a educação obrigatória, há que se elevar também a idade mínima para o trabalho. É correto imaginar a necessidade de contínua e progressiva elevação da idade mesmo após os 18 anos, mas sempre associada ao estudo, ao preparo, nunca ao puro e simples ócio pernicioso, que pode, sim, ceifar – a exemplo do trabalho prematuro – o futuro dos nossos jovens.

Logo, são necessárias políticas públicas de inclusão e educação, gratuita e boa, para todos.

Quando o Professor Márcio Pochmann disse que ninguém deveria trabalhar antes de completar 25 anos de idade, em outubro de 2007, em palestra proferida em Barretos durante o XIII Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho Rural, muitos escarneceram.

Passamos, desde então, a citá-lo, pelo menos para justificar a idade mínima de 16 anos, por muitos ainda combatida.

Em 11 de março de 2010, na 3ª edição de seminário sobre trabalho infantil, realizada em São José dos Campos, na conferência de abertura, o mesmo professor da Unicamp, então também presidindo o

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, voltou a defender que só se deveria trabalhar depois dos 20 anos de idade. “Quem sabe 25”, completou, justificando a afirmação dizendo que o ensino superior não é mais o **teto**, mas o **piso** necessário – a escolaridade mínima – para se obter um trabalho decente.

Já não causava então tanto assombro, porquanto a EC n. 59 já havia sido editada, tornando obrigatório o ensino dos 4 aos 17 anos de idade.

Era a visão de renomado e respeitado economista, que ressaltava que a idade mínima não é fixa, devendo se levar em conta o movimento histórico em que é analisada, o conceito cultural, o econômico, certamente, a estrutura familiar, a expectativa de vida, as mudanças demográficas, previdenciárias e outras, para só então haver a regulação pública da idade.

Em 1910, dizia Pochmann, a expectativa de vida não superava 35 anos. Era uma sociedade agrária que aceitava e entendia o trabalho aos 5 ou 6 anos de idade. Hoje não mais.

De fato, segundo os últimos números do IBGE¹, que no início de dezembro de cada ano publica a tábua de mortalidade da população do ano anterior e, no caso, incorporou os dados populacionais do Censo Demográfico 2010, “[...] em 2011, a esperança de vida ao nascer no Brasil era de **74,08 anos (74 anos e 29 dias)** [...]” (destacamos).

Vejam só a evolução no período de 1980 a 2011:

Tabela 13 - Esperança de vida ao nascer e taxa de mortalidade infantil para ambos os sexos - Brasil - 1980/2011

ANOS	ESPERANÇAS DE VIDA AO NASCER	TAXAS DE MORTALIDADE INFANTIL (%)
1980	62,5	69,9
1981	66,9	45,1
2000	70,4	30,1
2010	73,8	16,7
2011	74,1	16,1

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1980/2010

¹IBGE. Em 2011, esperança de vida ao nascer era de 74,08 anos. **Sala de Imprensa:** notícias. 29 nov. 2012. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2271>. Acesso em: 5.6.2013.

Estamos, sem dúvida, caminhando para uma expectativa de vida superior a 100 anos. Outro dia, no *site* do UOL, deparamo-nos com notícia de que na Nova Zelândia um motorista ainda dirigia aos 105 anos de idade.

É preciso, pois, ter em conta, inclusive, que essa expectativa de vida dita também regras previdenciárias. E que hoje, no Brasil, ninguém se aposenta mais por tempo de serviço, mas sim de contribuição, havendo ainda idade mínima para a aposentadoria.

Assim, a equação é perversa. O fato de ter começado a trabalhar mais cedo não assegura a ninguém inatividade precoce. Deste modo, quanto antes começar, mais tempo terá de trabalhar para alcançar a aposentadoria.

Em entrevista que concedeu ao último Informativo do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, o professor e economista Anselmo Luís dos Santos², do Instituto de Economia da Unicamp, disse que o número absoluto de jovens que entram no mercado de trabalho está diminuindo desde 2006. Destacou que isto não se dá apenas porque nasce menos gente no País.

Constatou o professor que “[...] melhorou a renda da família desses jovens de 15, 16, 17 anos, que, antes, já nessa idade, precisavam começar a trabalhar”. Ressaltou, no entanto, que ainda temos muitos jovens trabalhando: “[...] mais de 50% dos jovens de 15 a 19 anos, que deviam estar estudando, estão na verdade no mercado de trabalho”, pontuou.

Reforçando a ideia de que o ensino superior hoje é exigência mínima para a obtenção de um trabalho decente, Anselmo Luís dos Santos disse que o número de jovens com ensino médio ou até curso superior no Brasil cresceu muito. “Mas uma boa parte deles ganha o quê?”, perguntou, para fazer um relato impressionante:

[...] Engenheiros amigos meus saíram com doutorado aqui da Unicamp, em 2001, 2002, falando três línguas, e a única proposta de emprego que tinham era de uma empresa aqui perto, para ganhar R\$ 700 por mês, na época, o que hoje talvez não fosse mais do que R\$ 1.500. Ainda hoje existe gente com curso superior no Brasil que é caixa de loja, ganhando salário mínimo. Mas isso está mudando. O próprio Delfim Netto já escreveu a respeito. O Brasil começa a enfrentar uma realidade diferente, a realidade de um país com um mercado de trabalho menos precário. Em média, o salário no Brasil, hoje, ainda é menor do que em 1980, mas a tendência é isso mudar.

²SEÇÃO IMPRENSA. Testemunha Ocular. **TRT Informativo**: publicação do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Campinas, ano 27, n. 241, p. 28-35, jan./mar. 2013. Entrevista: Anselmo Luís dos Santos

A mudança, porém, para as classes menos favorecidas econômica e socialmente, depende essencialmente de educação de qualidade associada à elevação progressiva da idade mínima para haver tempo de preparação para o trabalho.

Hoje, mesmo sem qualquer regulação jurídica que atinja tal nível, os filhos dos ricos – ou da classe média em evolução, segundo a percepção do professor Anselmo Luís dos Santos – só começam a trabalhar após concluir um curso de graduação ou até uma pós-graduação (e isto é uma realidade visível). Não é justo que tal possibilidade não seja assegurada também aos menos favorecidos social e economicamente. Não sendo assim, a disputa continuará sendo desigual, pois as melhores vagas, tanto no serviço público como nas empresas privadas, sempre serão ocupadas por aqueles que, só por terem nascido em berço de famílias mais abastadas, tiveram o tempo necessário para se preparar.

É difícil conscientizar para isto. Parece até que há uma preocupação das classes dominantes com certa “reserva de mercado”. Melhor explicando: no momento em que todos tiverem acesso ao ensino de qualidade e ninguém for condenado a trabalhar precocemente, o acesso ao trabalho decente, se não for para todos, pode fechar portas também para aqueles que já foram beneficiados na concorrência pelo simples fato de nascer rico.

É preciso compreender, porém, que a busca deve ser pelo pleno emprego. E a educação propicia isto. A educação integral, conforme defendeu o então coordenador nacional do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil – IPEC, da OIT, Renato Mendes, em entrevista concedida à Revista Anamatra n. 62, 2ª edição de 2011³, é uma das formas de acabar com o trabalho infantil. Na ocasião, ressaltou ele:

Agora, o segundo passo é aumentar e não reduzir a idade de admissão ao trabalho. No atual nível de desenvolvimento macroeconômico do País, não existem justificativas para admitir mão de obra abaixo de 18 anos. [...]

O pior, entretanto, é que no próprio Congresso Nacional, que aprovou as modificações no ensino básico, ampliando consideravelmente o tempo de estudo obrigatório, há, paradoxalmente, iniciativas que propõem a redução da idade mínima.

A Proposta de Emenda à Constituição n. 18, de 2011, por exemplo, pretende dar “[...] nova redação ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob o regime de tempo parcial a partir dos quatorze anos de idade”.

³ANAMATRA. Educação integral: uma das formas de acabar com o trabalho infantil. **Revista Anamatra**. 2. ed., Brasília, ano XXIII, n. 62, p. 6-11, 2011. Entrevista: Renato Mendes

É de iniciativa do Deputado Dilceu Sperafico (PP/PR) e outros.

À ela foi pensada outra PEC, a de n. 35, também de 2011, que pretende alterar “[...] o art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal para permitir que o adolescente possa ser empregado a partir dos quatorze anos”, esta de iniciativa do Deputado Onofre Santo Agostini (DEM/SC).

Ambas estão na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e já receberam parecer favorável à admissibilidade do Relator, Deputado Paulo Maluf (PP). O pior é que, para tramitarem, exigem assinatura de 1/3 dos deputados, o que faz concluir que representam risco sério, que não pode ser ignorado, mormente porque já estão surgindo requerimentos para a inclusão das referidas PEC em pauta de votação.

A sociedade precisa ficar atenta e tentar barrar a aprovação no Congresso Nacional. Se isto não for possível, no entanto, caberá ao Poder Judiciário dar resposta eficaz, reconhecendo a inconstitucionalidade das mesmas, com base no princípio da proibição do retrocesso social.

E não há dúvida que haveria retrocesso.

No início da última década do século XIX, em autêntica súplica para o mundo, o Papa Leão XIII, na Encíclica *Rerum Novarum*, de 15 de maio de 1891⁴, já alertava:

[...] Enfim, o que pode fazer um homem válido e na força da idade, não será equitativo exigir-lo duma mulher ou duma criança. Especialmente a infância, – e isto deve ser estritamente observado – não deve entrar na oficina senão depois que a idade tenha desenvolvido nela as forças físicas, intelectuais e morais; do contrário, como uma planta ainda tenra, ver-se-á murchar com um trabalho demasiado, precoce, e dar-se-á cabo da sua educação.

No Brasil, a CF/1934 já estabeleceu a idade de 14 anos, à qual agora se quer retroagir, o que foi mantido pela CF/1946 (que admitia exceções por autorização judicial). Na CF/1967, depois também com a Emenda de 1969, a idade foi reduzida para 12 anos. Finalmente, a CF/1988 retomou a idade mínima de 14 anos, e, depois, pela EC n. 20/1998, esta foi elevada para 16 anos.

Na PEC n. 35, os seus signatários dizem temer que vários adolescentes “proibidos de trabalhar acabem atraídos pelo mercado informal de trabalho, ou para a prática de mendicância, e até mesmo compelidos ao tráfico”. Ressaltam, ainda, que “a vedação constitucional

⁴LEÃO XIII, Papa. Sobre a condição dos operários. **Carta Encíclica *Rerum Novarum***. Roma, 15 maio. 1891. Disponível em: http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html. Acesso em: 5.6.2013

impossibilita a contratação de um número incalculável de jovens, e retira a oportunidade de obter um sustento digno com uma renda mensal para sua sobrevivência e de sua família”.

Ora, não há dúvida: querem reabilitar o trabalho infantil a partir de falsas premissas e de inversão da lógica de proteção.

Não é possível que o filho do pobre continue tendo, como herança certa, apenas a penúria. Entretanto, se não houver conscientização para o problema, isto continuará ocorrendo. A pobreza é, sem dúvida, uma das razões da existência dele, mas não pode se transformar em salvo-conduto para o trabalho infantil, como tal considerado aquele realizado em idade proibida.

Conquanto o Brasil se poste hoje entre as maiores economias do mundo, não há consciência de que o trabalho precoce faz mal não só para quem o exerce, mas para a Nação inteira, pois é a base de uma população adulta excluída, marginalizada, sem perspectiva, despreparada para contribuir minimamente para o avanço sustentável de competitividade e progresso socioeconômico.

É necessário assegurar à criança o direito ao não trabalho, permitindo que desenvolva atividades lúdicas, obtenha educação de qualidade e, no momento adequado, se qualifique profissionalmente para, só depois, começar a trabalhar.

A CF/1988 já assegura:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O art. 6º da LDB dispõe:

Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade. (NR)

Já o art. 29, da mesma Lei:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (NR)

Por fim, o artigo 26 preceitua:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

Ora, o trabalho é, sem dúvida, instrumento de dignificação do ser humano. O trabalho precoce, no entanto, que destrói a infância, compromete a educação e promove a desqualificação, alimenta um ciclo vicioso de miséria.

É necessário, pois, combater – e não reforçar – mitos como os de que crianças e jovens pobres devem trabalhar para ajudar a família, que quanto mais cedo começar a trabalhar, mais “esperto” fica e melhoram suas condições de vencer na vida; que é melhor trabalhar do que roubar, além de inúmeros outros que habitam o imaginário das pessoas e que se vivificam mais especialmente quando se constata que os índices de criminalidade envolvendo crianças e adolescentes aumentam.

Não há dúvida que qualquer pessoa sensata responderia que melhor do que roubar, do que virar “soldado” do tráfico, é trabalhar. Há que se oferecer, porém, alternativas a essas tristes sinas. Melhor do que tudo isto é brincar, desenvolver-se de forma sadia, estudar em escola pública boa, qualificar-se e, só depois de convenientemente preparado, ingressar no mercado de trabalho.

Inadmissível conceber que se inverta a lógica de proteção integral e prioritária assegurada no art. 227 da CF e no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, e se permita que crianças e adolescentes pobres, frágeis criaturas em peculiar condição de desenvolvimento, continuem tendo que trabalhar para ajudar no sustento próprio e de suas famílias.

Esse comportamento é ilegal, é inconstitucional, mas, pior, é desumano. A família, a sociedade e o Estado é que devem proteger crianças e adolescentes. Na falha de um, o dever é do outro, em qualquer ordem. Não podem todos falhar.

Não podemos permitir que haja a reabilitação do trabalho infantil.

Mais do que isto: temos que lutar para a elevação imediata da idade mínima para 18 anos e que, isso associado à educação de qualidade, de preferência em tempo integral, permita, conforme compromisso com a OIT, a elevação progressiva dessa idade, diminuindo as desigualdades e abolindo a pobreza, tornando também o Brasil mais competitivo internacionalmente. Só a educação liberta. Educação de qualidade e elevação progressiva da idade mínima são, sem exagero, alicerces de um novo e venturoso porvir.

REFERÊNCIAS

ANAMATRA. Educação integral: uma das formas de acabar com o trabalho infantil. **Revista Anamatra**. 2. ed., Brasília, ano XXIII, n. 62, 2011. Entrevista: Renato Mendes

BRASIL. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5.6.2013.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 5.6.2013.

BRASIL. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm. Acesso em: 5.6.2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 18, de 3 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=500183>. Acesso em: 5.6.2013.

IBGE. Em 2011, esperança de vida ao nascer era de 74,08 anos. **Sala de Imprensa**: notícias. 29 nov. 2012. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2271>. Acesso em: 5.6.2013.

LEÃO XIII, Papa. Sobre a condição dos operários. **Carta Encíclica Rerum Novarum**. Roma, 15 maio. 1891. Disponível em: http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html. Acesso em: 5.6.2013

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção n. 138. Idade mínima para admissão. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/492>. Acesso em: 5.6.2013.

SEÇÃO IMPRENSA. Testemunha Ocular. **TRT Informativo**: publicação do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Campinas, ano 27, n. 241, jan./mar. 2013. Entrevista: Anselmo Luís dos Santos