ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO

PARECER JURÍDICO nº 35/2023

Parecer Jurídico ao Projeto de Resolução Jovem nº 01/2023, que "Institui o Programa Jovem Aprendiz na Câmara Municipal de Pedralva".

CONSULTA:

O Presidente da Câmara Municipal de Pedralva, Vereador Cláudio de Lima Lopes, solicita um parecer de nossa consultoria sobre o projeto de resolução em epígrafe, elaborado e apresentado à Câmara Jovem pela Vereadora Jovem Yasmin Castro Souza, propondo a instituição, no âmbito dessa Câmara Municipal, do programa denominado "Jovem Aprendiz", com o intuito de proporcionar meios para a aprendizagem dos adolescentes e prepará-los para o primeiro emprego.

Registra-se, primeiramente, que a "Câmara Jovem" é um projeto que se insere no "Programa Câmara na Escola", instituído pela Câmara Municipal de Pedralva através da Resolução nº 270/2018, possuindo caráter educativo e de incentivo à formação da cidadania nos adolescentes, por meio de atividades legislativas simuladas e adaptadas, inclusive a realização de reuniões e a elaboração de projetos.

Neste contexto, registro que o "Projeto de Lei Jovem" e o "Projeto de Resolução Jovem" têm um caráter simbólico e não possuem valor de norma legal, mas servem de sinalização para as instituições públicas do Município (neste caso a própria Câmara) quanto à visão dos adolescentes e jovens em relação a problemas locais que devem ser enfrentados e normatizados pelo poder público, e também podem servir como relevante contribuição para as atividades legislativas dos vereadores.

PARECER:

O projeto está bem redigido, com redação clara e boa discriminação de seu objeto. Apresenta-se adequado também sob o aspecto da técnica legislativa, atendendo ao padrão usual no tocante ao emprego dos verbos, fraseamento, distribuição das ideias e divisão de artigos, parágrafos e incisos.

No mérito, o que ele propõe é a instituição do programa "Jovem Aprendiz" no âmbito do Poder Legislativo Municipal, visando atender adolescentes e jovens na faixa etária de 14 a 24 anos, mediante formalização de contrato de aprendizagem, com duração máxima de um ano. Outro requisito para participar do programa, além da idade, é a matrícula e frequência do aprendiz à escola em nível fundamental ou médio. E, por parte da Câmara, envolveria a disponibilização de capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho. O projeto estabelece prioridade para os adolescentes de 14 a 18 anos e integrantes de famílias de baixa renda, sendo os demais critérios de priorização previstos no artigo 5º. A jornada de trabalho prevista é de 6 horas diárias e 36 horas semanais.

Quanto à legalidade da proposta, deve-se primeiro analisar a base legal do Programa Jovem Aprendiz e do contrato de aprendizagem, que são matérias já reguladas pela legislação trabalhista a nível nacional.

A figura do "menor aprendiz" foi instituída pela Lei federal nº 10.097/2000, que modificou e incluiu vários artigos à CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), que é a norma nacional que regulamenta as relações de trabalho entre empresas e trabalhadores. Um desses artigos é o de número 428, que define da seguinte forma o contrato de aprendizagem e as suas características (artigo e parágrafos parcialmente modificados pelas Leis nºs 11.180/2005, 11.788/2008 e 13.420/2017):

> "**Art. 428.** Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 e menor de 24 anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.
>
> **§ 1º.** A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz na escola, caso não haja concluído o ensino médio, e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica.
>
> **§ 2º.** Ao aprendiz, salvo condição mais favorável, será garantido o salário mínimo hora.
>
> **§ 3º.** O contrato de aprendizagem não poderá ser estipulado por mais de 2 (dois) anos, exceto quando se tratar de aprendiz portador de deficiência.
>
> **§ 4º.** A formação técnico-profissional a que se refere o "caput" deste artigo caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho.
>
> [. . .] "

Vemos, portanto, que o contrato de aprendizagem não é uma criação alheatória de alguns municípios ou de algumas empresas, mas sim um instrumento regulamentado por lei federal, com regras rígidas para sua implementação.

Além disso, para as empresas privadas a admissão de menores aprendizes é obrigatória, conforme previsto no art. 429 da CLT, que define a proporção mínima e máxima em que esse tipo de vínculo deve ser aplicado:

> "**Art. 429.** Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a 5% (cinco por cento), no mínimo, e 15% (quinze por cento), no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional."

Contudo, entende-se que essa obrigatoriedade não se aplica aos órgãos públicos, especialmente os da Administração Direta. E, mais do que isso, há entendimentos de que o contrato de aprendizagem não pode ser aplicado pelos órgãos públicos, em virtude de algumas circunstâncias jurídicas especiais da esfera pública. Em primeiro lugar, ocorre que a Administração Pública Direta (órgãos da estrutura principal dos governos) possui um regime jurídico diferenciado para os seus funcionários, que é o chamado regime estatutário (regido por um Estatuto próprio, que é uma lei aprovada no âmbito de cada ente público – cada Estado ou Município, por exemplo). Assim, via de regra, o serviço público não se

submete às regras da CLT e da legislação trabalhista comum, que se aplicam aos trabalhadores da iniciativa privada.

Assim sendo, a priori os instrumentos de admissão de funcionários tratados na CLT, como o contrato de aprendizagem, não podem ser aplicados na esfera da Administração Pública. Na esfera pública a admissão de funcionários dá-se através de concurso público, em cargos efetivos, e, em alguns casos, mediante escolha direta do gestor para os cargos de confiança (cargos em comissão). E também as formas de demissão de funcionários possui regras próprias, inclusive mais rígidas, exceto para os cargos em comissão, que podem ser demitidos livremente pelo gestor que os nomeou.

Dessa forma, para não dizer que é impossível, digo que é no mínimo muito polêmica a possibilidade de aplicação do contrato de aprendizagem no âmbito público, e por isso não recomendo que tal seja feito pela Câmara e nem pela Prefeitura.

Além disso, outra dificuldade prática é que os contratos de aprendizagem são feitos geralmente para funções que exijam ou comportem uma formação técnica ou profissionalizante, mais compatível com as atividades da esfera privada (indústria e comércio). Tanto assim que a lei federal condiciona a manutenção do menor aprendiz à sua matrícula e frequência em cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem – como SENAI, SENAC e SENAR.

Já no âmbito do poder público as funções são de várias espécies e graus de complexidade, porém poucas se situam num perfil que seja compatível com o do ensino profissionalizante. Além disso, cidades pequenas como Pedralva não dispõem de tais serviços de aprendizagem que possam oferecer cursos aos jovens aprendizes.

Por fim, ressalto que o Município (ou a Câmara) não podem criar novos tipos de instrumentos que impliquem em vínculo de trabalho, tendo em vista que, segundo a Constituição Federal, apenas a União (governo federal) tem competência para legislar sobre Direito do Trabalho (artigo 22, inciso I).

Por esses motivos, considero que a implantação do programa Jovem Aprendiz a nível municipal, ou especificamente na Câmara, é jurídica e operacionalmente inviável, quando não ilegal.

Entretanto, vislumbro uma outra possibilidade de a Câmara Municipal oferecer oportunidades de aprendizado aos adolescentes e jovens, sem configurar vínculo de trabalho, e de forma legal e regular.

Trata-se do instrumento do estágio para estudantes, que é regulamentado pela Lei federal nº 11.788/2008. O estágio tem objetivo semelhante ao do contrato de aprendizagem, porém é menos intensivo e mais flexível: não gera vínculo de trabalho, não acarreta filiação ao regime de previdência social, e envolve a realização de atividades sempre supervisionadas, sem que o estagiário assuma propriamente responsabilidades de um empregado. Enfim, o estágio tem um viés mais educativo do que profissionalizante.

Existe o estágio que é obrigatório para o estudante (como aquele necessário para completar a grade curricular de um curso superior ou técnico), e existe o estágio não-obrigatório, que é “aquele desenvolvido como atividade opcional”, e que pode inclusive ser desempenhado por estudantes de outros níveis que não apenas o ensino superior e o ensino técnico.

Assim, a Lei 11.788 permite que o estágio seja oferecido também a estudantes matriculados em instituições de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos (EJA).

O artigo 3º da lei dispõe expressamente que o estágio não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, desde que o estagiário esteja matriculado e frequentando um estabelecimento de ensino.

Juridicamente, o vínculo de estágio é gerado não por um contrato, mas sim por um Termo de Compromisso de Estágio, assinado pela instituição concedente (empresa, entidade ou órgão público), pelo estudante ou seu representante legal, e também com a participação da instituição de ensino, como interveniente, a qual, aliás, deve indicar um professor para figurar como orientador, que deverá fazer o acompanhamento do estágio.

A jornada de atividade dos estagiários pode ser de no máximo 30 horas semanais (6 horas diárias) para estudantes de ensino superior e de nível médio (regular ou técnico), e no máximo 20 horas semanais (4 horas diárias) para os estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental (EJA).

A duração total do estágio é de no máximo 2 anos, e é obrigatório o pagamento de uma bolsa-estágio para os estágios não-obrigatórios. A parte concedente do estágio também pode conceder outros benefícios como auxílio-transporte, alimentação e saúde, sem que isso configure vínculo empregatício.

Face ao exposto, registro a recomendação para que o projeto em análise seja reformulado, a fim de substituir o programa “Jovem Aprendiz” por um programa de estágios direcionado para estudantes de cursos regulares de ensino médio e anos finais do ensino fundamental da modalidade EJA.

Registro que a Câmara de Pedralva já possui um programa de estágio instituído pela Resolução nº 272/2018, mas que é voltado apenas para estudantes de nível superior, e ainda restrito somente a algumas áreas de interesse para o trabalho legislativo.

Mas nada impede que seja instituído um novo programa específico para os alunos dos demais níveis acima referidos, e, para tanto, poderão ser aproveitados vários dos parâmetros do Projeto de Resolução Jovem da Vereadora Jovem Yasmin Castro Souza.

No que toca a esta Consultoria Jurídica, estamos à disposição para auxiliar nessa adequação e elaboração do novo projeto.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 25 de maio de 2023.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697

Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2023.05.25 14:43:20 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183