

MANIFESTO EM DEFESA DA SOCIOAPRENDIZAGEM

As instituições que subscrevem este manifesto, reafirmando o seu compromisso com a promoção da integração qualificada de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência ao mundo do trabalho, com proteção social e garantia de direitos, expressam a sua profunda preocupação com recentes mudanças e propostas de alteração da legislação que rege a aprendizagem profissional no Brasil, sob o pretexto de criação de um “novo marco regulatório”.

O instituto da aprendizagem profissional sofreu significativas alterações desde o advento da Lei nº 10.097/2000, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). As justificativas da proposta legislativa já enunciavam que o atendimento da demanda de adolescentes por profissionalização, no cumprimento dos mandamentos constitucionais, somente poderia se concretizar por meio de ações integradas entre o Estado e a sociedade civil, a partir de um novo conceito de aprendizagem aplicado por intermédio de outros mecanismos além daqueles imaginados em 1943. (Ref.1)

A qualificação que antes estava atrelada à formação *de mão de obra* passou a ser mais abrangente, garantindo um programa com foco na formação integral do aprendiz, enquanto ação afirmativa que perpassa várias políticas públicas e oferta formação e trabalho decente, promovendo o combate à desigualdade e à exclusão social imposta aos jovens com baixa escolaridade, baixa renda e sem oportunidade de qualificação e, por isso, com menores chances de empregabilidade.

Dentre as principais inovações da Lei nº 10.097/2000, destacam-se: i) a extensão da obrigatoriedade do cumprimento da cota de aprendizes, de 5% a 15% dos trabalhadores em funções que demandam formação profissional, para os estabelecimentos de todas as atividades econômicas; ii) a inclusão das escolas técnicas e entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e a educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, como entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica; iii) a possibilidade das entidades sem fins lucrativos assumirem, além da formação, o vínculo empregatício com o aprendiz.

Como resultado, desde a regulamentação pelo Decreto nº 5.598/2005, o número de admissões de aprendizes foi ampliado de 57.231 (em 2005) para 388.794 (em 2016), ou seja, 579,34%. A história revela que, no transcurso desses 12 anos, cerca de dois milhões e oitocentos mil foram beneficiados¹. Neste período, grande esforço foi empenhado para a interiorização e democratização do acesso e inúmeros polos no interior dos estados foram criados para levar o programa junto aos usuários e empresas.

Isso só foi possível com a mobilização e o engajamento de diversos atores, com especial destaque para o protagonismo das entidades sem fins lucrativos e de sua efetiva ação inclusiva na promoção da integração de adolescentes e jovens, prioritariamente em situação de vulnerabilidade ou risco social, e de pessoas com deficiência ao mercado de trabalho formal na condição de aprendiz.

Cumprir ainda ressaltar que, ao longo do mesmo período, outras lutas culminaram em conquistas legislativas e regulamentares somadas às existentes, tais como: i) a ampliação da faixa etária permitida para 14 a 24 anos, sem limitação quanto à idade máxima para a pessoa com deficiência; ii) a obrigatoriedade de matrícula e frequência escolar até a conclusão do ensino médio; iii) a manutenção do benefício de prestação continuada para a pessoa com deficiência contratada como aprendiz, pelo prazo de até 2 anos; iv) a possibilidade de celebração de instrumentos de cooperação para a oferta de vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase; v) a inclusão da aprendizagem na área do desporto; vi) o Decreto nº 8.740/2016, que ficou conhecido por criar um sistema de “cotas sociais”. (Ref. 2)

Mesmo com todos os esforços empreendidos, os indicadores das oportunidades ativas, 389 mil, estão muito aquém das mais de 939 mil vagas de aprendizes disponíveis, calculadas em junho de 2017, pelo Ministério do Trabalho, apenas com base na cota mínima obrigatória de 5%. (Ref. 3)

E, ainda, diversas propostas que vêm sendo abordadas e discutidas em audiências públicas na Câmara dos Deputados caminham na contramão das conquistas legais.

¹ Boletim da Aprendizagem Profissional – Ano 2016, publicado pela Coordenação-Geral de Aprendizagem e Estágio, Departamento de Políticas de Empregabilidade, Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, Ministério do Trabalho. Tabela nº 1. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/images/Documentos/Boletim_reformulado_2016.pdf>. Acesso em: 24/10/2017.

Sob o argumento de aumento de qualidade da aprendizagem no Brasil, o segmento ligado à indústria propôs o aumento da idade mínima para 16 anos, a coibição do vínculo empregatício pelas entidades sem fins lucrativos, o credenciamento destas entidades pelo Ministério da Educação, o aumento da duração dos cursos para 3 (três) anos, dentre outras questões, além de questionar o alto percentual de cursos na área administrativa em comparação com programas europeus. (Ref. 4)

Não há dúvidas de que, em lugar de contribuir para aproveitar melhor o potencial de vagas de aprendizagem no Brasil, tais propostas provocarão uma forte redução das vagas disponíveis atualmente. Também aumentarão a dificuldade do acesso em virtude de maior exigência de preparação escolar e que impactará, principalmente, no não atendimento do público em maior vulnerabilidade.

A Lei nº 13.429/2017 (Lei da Terceirização) e a Reforma do Ensino Médio certamente impactarão negativamente na efetivação dos contratos, caso não sejam analisadas e implementadas considerando a pauta da aprendizagem.

Além disso, é preocupante o fato da Portaria nº 401/2016, do Ministério da Educação, ter facultado às instituições privadas de ensino superior, com fins lucrativos, ministrar cursos de aprendizagem no país. A aprendizagem como ação afirmativa, que visa promover a equidade social, é ofertada gratuitamente aos atendidos e prioriza aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade ou risco social, o que é incompatível com a natureza lucrativa desse segmento. Houve moção de repúdio à inclusão dessas instituições no Cadastro Nacional da Aprendizagem Profissional, pelos principais Fóruns Estaduais da Aprendizagem Profissional e Fórum Nacional da Aprendizagem Profissional – FNAP, em conjunto com o corpo fiscalizador do Ministério do Trabalho.

Por todo o exposto, diante dos riscos iminentes de retrocesso, considera-se imprescindível o amplo diálogo com a sociedade e a reafirmação do compromisso nacional pela ampliação das oportunidades de aprendizagem a que a juventude brasileira faz jus.

Brasília (DF), 24 de outubro de 2017.

Integrantes do Fórum Nacional da Aprendizagem Profissional – FNAP

Segmento – Organizações da Sociedade Civil

Federação Brasileira de Associações Socioeducacionais de Adolescentes – FEBRAEDA
Fundação Roberto Marinho – FRM

Segmento – Instituições Formadoras

Associação de Ensino Profissionalizante – ESPRO
Centro de Integração Empresa Escola – CIEE
Geração de Emprego, renda e apoio ao Desenvolvimento Regional – GERAR
Inspetoria São João Bosco – ISJB
Instituto Brasileiro Pró Educação, Trabalho e Desenvolvimento – ISBET
Instituto Pater de Educação e Cultura – SOCIETÁ
Rede Cidadã

Fóruns Estaduais de Aprendizagem Profissional

Adendos/Referências:

Ref. 1

As justificativas da proposta da Lei nº 10.097/2000

Invocam-se trechos do conteúdo anexado à Exposição de Motivos nº 13, de 09 de março de 2000, que serviu como base para elaboração do Projeto de Lei da Câmara nº 74/2000 e culminou na Lei da Aprendizagem:

3. A crescente demanda de mão-de-obra qualificada no mercado de trabalho do mundo globalizado e informatizado torna a profissionalização uma prioridade, fazendo com que tanto a escolaridade quanto a aprendizagem sejam valorizadas.
4. Contudo, o atendimento a essa demanda e o cumprimento dos mandamentos constitucionais somente poderão se concretizar por meio de ações integradas entre o Estado e a sociedade civil. Um novo conceito de aprendizagem deve ser aplicado por intermédio de outros mecanismos além daqueles imaginados em 1943, quando se implementava no Brasil, ainda de modo incipiente [...]
5. Em síntese, os programas de formação profissional deverão ser alargados para além das fronteiras dos Serviços Nacionais de Aprendizagem com a ação homogênea e uniforme de toda a sociedade e dos poderes instituídos.
10. [...] a alteração proposta se traduzirá em benefício para cerca de sete milhões de jovens [...], que necessitam de renda, de educação e de formação para ingresso no mercado de trabalho, cada vez mais exigente quanto à qualificação profissional e pessoal. A profissionalização é um direito primordial do adolescente e é a alternativa possível a esses jovens [...].²

Ref. 2

As “cotas sociais”

O Decreto nº 8.740/2016, criou mecanismo diferenciado para viabilizar a contratação de aprendizes pelos estabelecimentos cujas peculiaridades da atividade ou dos locais de trabalho constituam embaraço à realização das atividades práticas. Hipótese na qual, poderão atuar como entidades concedentes da experiência prática do aprendiz: i) órgãos públicos; ii) organizações da sociedade civil; iii) unidades do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase.

O referido decreto, que ficou conhecido por criar um sistema de “cotas sociais”, reforçou ainda mais o perfil do público-alvo prioritário: i) adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas; ii) jovens em cumprimento de pena no sistema prisional; iii) adolescentes e jovens cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda; iv) adolescentes e jovens em situação de acolhimento institucional; v) adolescentes e jovens egressos do trabalho infantil; vi) adolescentes e jovens com deficiência; vii) adolescentes e jovens matriculados na rede pública de ensino, em nível fundamental, médio regular ou médio técnico, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos; viii) jovens desempregados e com ensino fundamental ou médio concluído na rede pública.

Os setores econômicos que podem ofertar as oportunidades de aprendizagem, mediante celebração de termo de compromisso relativo às “cotas sociais”, foram definidos na Portaria MTb nº 693/2017, quais sejam: i) asseio e conservação; ii) segurança privada; iii) transporte de carga; iv) transporte de valores; v) transporte coletivo, urbano, intermunicipal, interestadual; iv) construção pesada; vii) limpeza urbana; viii) transporte aquaviário e marítimo; ix) atividades agropecuárias; x) empresas de terceirização de serviços; xi) atividades de telemarketing; xii) comercialização de combustíveis; xiii) empresas cujas atividades desenvolvidas preponderantemente estejam previstas na Lista TIP (Decreto 6.481/2008). Todavia, não se trata de rol taxativo, uma vez que outros setores podem ter acatada a solicitação, conforme previsto no artigo 1º, §º.

Esse mecanismo viabiliza inclusive a formação de adolescentes e jovens inseridos em projetos sociais nas áreas do esporte, arte, cultura e outras.

² Exposição de Motivos nº 131GM/MTE, de 09/03/2000. Diário do Senado Federal, de 02/11/2000, páginas 21.739 e 21.740. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?tipDiario=1&datDiario=02/11/2000&paginaDireta=21739>>. Acesso em: 21/10/2017.

Se for considerada a demanda reprimida ou a perspectiva de atendimento daqueles 7 (sete) milhões de jovens, mencionados na Exposição de Motivos, ficará ainda mais evidente o imenso desafio que deve unir as famílias, a sociedade e o Estado na garantia do direito à profissionalização, indissociável dos demais direitos fundamentais de cidadãos e cidadãs, insculpidos na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei Orgânica da Assistência Social, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no Estatuto da Juventude e na Lei Brasileira de Inclusão.

No que concerne ao trabalho infantil no Brasil, os dados são alarmantes. De acordo o IBGE, 2.778 milhões de adolescentes de 14 a 17 anos estavam em situação de trabalho no Brasil em 2014. Porém, apenas 503 mil estavam no trabalho permitido por lei, sendo 212 mil na condição de aprendiz e outros 291 mil como empregados não aprendizes. Os demais (82%) estavam trabalhando sem proteção social, fora da escola e/ou nas piores formas de trabalho infantil³.

Nesse mesmo cenário, estudo elaborado pelo Instituto Unibanco, com base nos dados do IBGE, aponta que 1,3 milhão de jovens entre 15 e 17 anos deixaram a escola sem concluir os estudos, dos quais 52% não concluíram sequer o ensino fundamental⁴.

Há de se reconhecer e proteger o instituto da aprendizagem profissional, enquanto ação afirmativa de grande impacto e eficácia para mudança dessa nefasta realidade, contribuindo para o cumprimento do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável – ODS 8, que trata do Emprego Digno e Crescimento Econômico, e das seguintes metas:

8.6. até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação.

8.7. tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a moderna escravidão e tráfico de pessoas e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.

E, ainda:

8.5. até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor.

A aprendizagem profissional contribui, ainda, de forma concreta, para o cumprimento do ODS 1 – Erradicação da Pobreza, ODS 4 – Educação, ODS 5 – Igualdade de Gênero, ODS 10 – Redução das Desigualdades, ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Fortes, dentre outros.

E o papel das entidades sem fins lucrativos nesse cenário é de extrema relevância, não podendo ser simplesmente desconsiderado ou descartado pelas autoridades, sejam do Poder Executivo, Judiciário ou Legislativo.

A propósito, a atuação das entidades no âmbito da aprendizagem foi idealizada no seio do Ministério Público do Trabalho, sendo que muitas passaram a empregar os aprendizes mediante celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, de forma a atender aos comandos legais e princípios de direito envolvidos.

Essas entidades, que desenvolvem programas de aprendizagem de nível básico (formação inicial e continuada ou qualificação profissional), atrelados à proteção social e garantia de direitos, atuam no campo da Assistência Social, ofertando oportunidades para o público beneficiário dessa política. Entretanto, ainda tem sido necessário lutar em diversos espaços de discussão das políticas públicas para romper com uma visão limitada, estreita e segregacionista de alguns atores sobre a qualidade do trabalho desenvolvido, que não se confunde com assistencialismo, simplesmente por atuarem junto ao público vulnerável.

A Assistência Social, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, promove àqueles que dela necessitam as seguranças sociais, com destaque para a segurança do desenvolvimento da autonomia, a partir de ações voltadas para o desenvolvimento

³ Disponível em: <<http://www.chegadetrabalho infantil.org.br/trabalho-infantil/conceito/>>. Acesso em: 25/10/2017.

⁴ Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-02/13-milhao-de-jovens-entre-15-e-17-anos-abandonam-escola-diz-estudo>>. Acesso em: 25/10/2017.

de capacidades e habilidades para o exercício da cidadania e conquista de maior grau de independência pessoal. Dentre os objetivos constitucionais da Assistência Social está a “promoção da integração ao mercado de trabalho”. E, essa promoção somente se dá mediante a articulação e atuação qualificada também nas demais nas políticas públicas implicadas no processo, como Educação, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Cultura e outras. O objetivo da Política de Assistência Social coaduna-se a finalidade da Educação Nacional, que busca o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Afinal, os direitos humanos são indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.

A Resolução CNAS nº 109/2009, que aprovou a Tipificação Nacional dos Serviços de Socioassistenciais, e a Resolução CNAS nº 33/2011, enfatizam como ação da política de assistência social a mobilização de adolescentes e jovens para o mundo do trabalho, a sua formação político-cidadã, o desenvolvimento de habilidades básicas e específicas, o acompanhamento e o monitoramento da trajetória, não dispondo da vaga do trabalho em si, necessitando de sua complementariedade por parte de outras políticas que deem continuidade aos processos de empoderamento social, nos quais os programas de aprendizagem se inserem com singular eficiência. E, nesse sentido, a Nota Técnica nº 02/2017 – DRSP/SNAS/MDS traduz com clareza a importância dos programas de aprendizagem desenvolvidos pelas entidades de assistência social.

As entidades sem fins lucrativos cumprem a Portaria nº 723/2012 e acatam o Catálogo Nacional de Programas de Aprendizagem – CONAP, que foi concebido com base na classificação do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. A carga horária do programa de aprendizagem é calculada a partir do curso de nível técnico correspondente, instituído pela Resolução nº 3/2008, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, e em consonância com a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO. Entretanto, o trabalho sério realizado sequer conta com recursos públicos, como no caso do Pronatec Aprendiz. Essa questão já foi alvo de reuniões interministeriais, mas o acesso ainda lhes tem sido negado.

Ref. 4 Com relação às propostas discutidas em audiências públicas na Câmara dos Deputados:

Somos todos a favor de aumento de qualidade, não apenas dos programas de aprendizagem, mas de todo sistema educacional no Brasil. Ocorre que, qualidade não significa apenas introduzir programas de conteúdos mais atuais e/ou de maior complexidade. Aliás, não houve nenhum impedimento legal e até mesmo financeiro para que os Serviços Nacionais da Aprendizagem já não promovessem este preconizado aumento de qualidade, nas últimas décadas.

A Constituição Federal, ao dispor sobre os Direitos Sociais, estabeleceu no artigo 7º, inciso XXXIII, a idade mínima de 14 anos para o aprendiz. A proposta de aumento dessa idade para 16 anos é inconstitucional. Constata-se que um grande número de adolescentes em situação de trabalho infantil se encontra justamente na faixa etária de 14 a 16 anos. O programa da aprendizagem oferece uma solução legal para esta nefasta realidade, pois propicia ao mesmo tempo a proteção social, retorno à sala de aula, renda e educação profissional. A simples proibição do acesso desta população, sem oferecer alternativas de resgate e promoção dos seus direitos, apenas contribui para a perpetuação desta triste realidade.

A administração do vínculo empregatício pelas entidades sem fins lucrativos foi idealizada em meados da década de 90, pelo Ministério Público do Trabalho, que logrou êxito ao demonstrar ao Executivo e ao Legislativo as vantagens desse mecanismo capaz de facilitar e estimular a contratação de aprendizes, contribuindo também para a manutenção do importante esforço social, próprio da socioaprendizagem, no atendimento daqueles que vivenciam situação de vulnerabilidade ou risco social. O permissivo legal está consagrado no artigo 431 da CLT.

Certamente o legislador quis contemplar um público de maior vulnerabilidade ao incluir as entidades sem fins lucrativos como certificadoras, mas não o fez sem exigir a necessária comprovação de estrutura adequada ao desenvolvimento dos programas de aprendizagem, de forma a manter a qualidade do processo de ensino, bem como acompanhar e avaliar os resultados, além de atribuir ao Ministério do Trabalho a fixação de normas para avaliação da competência (CLT, art. 430, § 3º a § 5º).

Conforme já ressaltado, as entidades passam por rigoroso processo de comprovação desses requisitos junto aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente das localidades em que atuam ou pleiteiam atuar (Resolução CONANDA nº 164/2014), Cadastro Nacional de Programas de Aprendizagem e Fiscalização do Trabalho (Portaria MTb nº 723/2012 e Instrução Normativa SIT/MTb nº 97/2012), assim como no campo da Assistência Social junto ao Conselho Municipal de

Assistência Social (Resolução CNAS nº 33/2011, Resolução CNAS nº 14/2014 e Nota Técnica nº 02/2017 – DRSP/SNAS/MDS).

Portanto, não faltam normativas e o controle relativo à avaliação da competência de entidade que ministra os conteúdos do programa de aprendizagem, bem como dos objetivos e da efetividade de sua aplicação, situa-se no âmbito do Ministério do Trabalho.

Observa-se que, apesar dos esforços, tanto do corpo fiscalizador do Ministério do Trabalho quanto das instituições formadoras, o número de aprendizes ativos no país, além de ficar muito aquém do potencial mínimo, sofreu redução em 2015 e 2016.

Com relação à oferta de cursos na área administrativa, cumpre esclarecer que: i) trata-se de escolha da própria empresa; ii) as empresas do segmento de serviços, não contribuintes dos serviços sociais autônomos, nem sempre requerem ambiente de simulação para as atividades práticas; iii) nas inúmeras cidades do interior dos Estados, onde não há representantes dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, ou mesmo candidatos suficientes para formação de turma, a única forma de compor a turma mínima é o curso na área de administração, seja em ocupações específicas ou no arco ocupacional; iv) nem todos os adolescentes, jovens e pessoas com deficiência têm interesse na área industrial e a formação na área de administração possibilita uma visão macro das possibilidades de atuação no mercado de trabalho de modo geral; v) a inserção é mais significativa do que parece, pois possibilita itinerários de crescimento profissional heterogêneos na construção de uma carreira; vi) o curso de administração de empresas é o segundo curso superior com mais alunos no Brasil, com 801 mil matriculados em 2016 e 320 mil ingressantes no mesmo ano. Um país capaz de absorver mais de um milhão de administradores de empresa com nível superior, também é capaz de absorver 250.000 assistentes administrativos.

A “Análise da Trajetória do Aprendiz”, realizada pelo Observatório Nacional do Mercado de Trabalho e apresentada ao Fórum Nacional da Aprendizagem Profissional (FNAP), indica que: 38,2% das contratações ocorreram na área de serviços, 26,9% na indústria de transformação e 25,7% no comércio. Os concluintes dos programas de aprendizagem acabam migrando para outras ocupações. Como exemplo, é possível mencionar o aprendiz de mecânico de manutenção de máquinas que, posteriormente, migra para a ocupação de vendedor de comércio varejista e auxiliar de escritório. Portanto, a formação do aprendiz precisa ser ampla. Além disso, há municípios nos quais sequer há polo industrial.