

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 190, de 2017, do Senador Ciro Nogueira, que *altera o Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências, o Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para promover a qualificação profissional do adolescente em regime de acolhimento institucional.*

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Chega para decisão terminativa da Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 190, de 2017, de autoria do Senador Ciro Nogueira, que trata da qualificação profissional do adolescente em regime de acolhimento institucional.

Para atingir seu escopo, o projeto altera quatro documentos legais.

O primeiro deles é o Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). No caso, a proposição inclui, entre o público a ser atendido pela entidade, os adolescentes a partir dos 14 anos de idade em regime de acolhimento institucional.

O segundo documento alterado consiste no Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que institui a Lei Orgânica do Ensino Industrial. O projeto incumbe os “poderes públicos em geral” de adotar, nos estabelecimentos oficiais de ensino industrial, o sistema da gratuidade para



adolescentes a partir dos 14 anos de idade em regime de acolhimento institucional.

O terceiro documento alterado pelo PLS é o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A proposição estabelece que deve haver um aprendiz adolescente em regime de acolhimento institucional para cada cinquenta aprendizes empregados e matriculados nos termos do *caput* do art. 429 da CLT.

O último documento modificado pela iniciativa é a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que, entre outras medidas, institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). O PLS inclui os adolescentes em regime de acolhimento institucional entre os beneficiários do programa.

Por fim, o projeto estabelece que a lei sugerida entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor destaca a difícil realidade dos jovens em regime de acolhimento institucional, particularmente dos órfãos, diante dos desafios de inserção social e profissional, apesar de a legislação brasileira já reconhecer o seu direito à educação e à qualificação profissional.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS), com três emendas.

II – ANÁLISE

O PLS nº 190, de 2017, aborda matéria de natureza educacional e está, portanto, sujeito ao exame de mérito da CE, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não há reparos a fazer quanto à constitucionalidade e à juridicidade da iniciativa.

Quanto ao mérito, cabe inicialmente lembrar que, segundo o art. 205 da Constituição Federal (CF), a educação é direito de todos e visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Já o art. 227 da CF estabelece que deve ser assegurado à criança, ao adolescente e ao jovem “com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à



profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”, ademais de “colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Nesse sentido, além das normas gerais de democratização do acesso à educação desde a primeira infância previstas pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – lei conhecida como LDB –, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, prevê normas que buscam assegurar o direito à profissionalização e a proteção ao trabalho dos adolescentes.

Já a Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, institui garantias ao contrato de aprendizagem, definido como contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de quatorze e menor de dezoito anos formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico.

Com efeito, as medidas previstas no projeto reforçam o apoio a pessoas que, de fato, precisam de tratamento especial do Estado, a fim de lhes assegurar maior igualdade de oportunidade de formação profissional.

Na verdade, os jovens em geral já enfrentam grandes dificuldades para o acesso à qualificação profissional e ao mercado de trabalho. Conforme a pesquisa Empregabilidade Jovem Brasil, da Subsecretaria de Estatísticas e Estudos do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, divulgada em maio de 2023, 55% dos desempregados no País são constituídos por jovens de 14 a 24 anos, o que perfaz um contingente de 5,2 milhões de pessoas. Ademais, pelo menos 7,1 milhões de jovens nessa faixa etária não estudam nem trabalham. A pesquisa revelou ainda que 38% das jovens desocupadas e 46% dos desocupados não haviam concluído o ensino médio.

O desafio da qualificação profissional pode ser ainda maior para os adolescentes em regime de acolhimento institucional. Nesse sentido, as intenções da iniciativa em análise são meritórias.



Contudo, as sugestões do PLS, assim como medidas semelhantes contidas em várias proposições, têm sido criticadas pelos empregadores e pelos serviços nacionais de aprendizagem por instituírem subcotas de atendimento a segmentos vulneráveis da população sem levar em conta as ações de qualificação profissional que já são desenvolvidas em favor desse público. Ademais, tais proposições são vistas com reserva por criarem restrições ao direito dos empregadores de selecionar seus aprendizes e, ainda, por estabelecerem dificuldades no processo de seleção de estudantes carentes beneficiados por iniciativas previstas ou não em lei.

Note-se, ainda, a impropriedade de referência ao Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que institui a Lei Orgânica do Ensino Industrial. Ainda que esse documento não tenha sido expressamente revogado, grande parte de suas normas – senão todas – caducaram pela legislação superveniente, em particular pelo novo ordenamento conferido à educação profissional pela LDB, e por leis que a alteraram, em especial a Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Dessa maneira, não se justificaria promover alterações nesse decreto-lei.

As emendas da CAS, embora tenham o legítimo objetivo de aperfeiçoar o projeto, incorrem no mesmo equívoco de criar dificuldades para o processo seletivo de estudantes pelas instituições que oferecem cursos de qualificação profissional, as quais, cumpre reiterar, já observam critérios para beneficiar públicos que necessitam de ações afirmativas.

Diante desse quadro, afigura-se desaconselhável a aprovação do PLS em exame, o que também compromete as emendas que lhe foram dirigidas na CAS.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 190, de 2017, e pela prejudicialidade das Emendas nº 1-CAS, nº 2-CAS e nº 3-CAS.

Sala da Comissão,

,Presidente

,Relator

