

# COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.942, DE 2011.

Cria o Programa Federal de Incentivo ao Trabalho Educativo – PROJOVEM, com o objetivo de assegurar a oferta de estágio remunerado aos adolescentes de baixa renda no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

**Autora: Deputada FLÁVIA MORAIS**

**Relatora: Deputada CARMEN ZANOTTO**

### I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe institui o Programa Federal de Incentivo ao Trabalho Educativo – PROJOVEM, destinado ao oferecimento de vagas de estágio remunerado aos adolescentes de baixa renda nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O presente projeto de autoria da deputada Flávia Moraes (PDT-GO), define trabalho educativo como atividades laborais desenvolvidas em regime de estágio remunerado, no qual as exigências pedagógicas relacionadas ao desenvolvimento pessoal e social do estagiário predominam sobre o retorno material extraído pela administração pública das tarefas desempenhadas.

A definição de estágio está prevista no art. 1º da Lei nº 11.788 de 25 de setembro de 2008, *in verbis*:

Art. 1º. Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

O alvo do presente projeto são os jovens entre 14 e 17 anos de idade que nunca tenham tido vínculo empregatício formal e com renda familiar que permita caracterizá-los como carentes. O estágio poderá perdurar até completada a idade de 18 anos. Na hipótese de dois ou mais candidatos a uma única vaga, a seleção será feita pela comparação dos desempenhos escolares.

É importante destacar que a Lei nº 11.788/2008 que dispõe sobre o estágio de estudantes, não prevê idade mínima para o estagiário, bastando apenas que esteja frequentando as instituições de ensino oficiais da rede pública.

Portanto, entendemos como acertada a eleição da idade mínima de 14 anos como critério para ingressar no estágio, por encontrar-se em consonância com o inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, já que a primeira interpretação possível desse dispositivo constitucional defende o estágio a partir dos 14 anos, pois se trata de uma forma de aprendizagem (interpretação ampliada do dispositivo constitucional).

Como forma de demonstrar a relevância da proposição, a autora afirma que seu projeto inspira-se em programa de incentivo ao primeiro emprego implantado em 1995 em Goiás, onde há mais de dezesseis anos vigora uma iniciativa com esse intuito, com excelentes resultados, instituída pela Lei Estadual nº 12.649, de 10 de julho de 1995, anterior, inclusive, à Lei Federal nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, por meio da qual se buscou incentivar empregadores a romper o círculo vicioso de início aludido.

Argumenta a autora que os dois instrumentos anteriormente referidos contêm virtudes que precisam ser agregadas em uma terceira fonte normativa, com base na ideia que motivou a aprovação da referida lei estadual, na qual se prevê um forte engajamento de órgãos e entidades públicas no esforço de qualificação e aproveitamento da mão de obra juvenil. Para cumprir essa finalidade, a ilustre deputada ressalta que o projeto que ora sugere aos nobres Pares estabelece regras onde aquelas duas iniciativas se combinam e aproveitam, para construir um diploma legal ainda mais eficaz, também os

critérios que nortearam a disciplina de estágios, instituída pela Lei nº 11.788/2008.

Conclui a parlamentar, que cumpre ao Estado, e não as unidades da iniciativa privada, a maior responsabilidade na educação profissional dos jovens brasileiros.

Seguindo a linha de raciocínio da nobre parlamentar, cabe destacar que segundo o Ministério Público do Trabalho, o trabalho educativo está disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 68, como forma de atividade de caráter pedagógico, para propiciar o desenvolvimento de habilidades e dons. É uma atividade de formação do adolescente, na acepção ampla da educação, como descrita na Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Sob esse prisma, o aspecto primordial quanto ao trabalho educativo é o seu caráter social, haja vista a clientela que dele irá beneficiar-se. Primeiro, porque os adolescentes, segundo as estatísticas do IBGE, constituem a faixa etária que mais tem sentido os efeitos negativos do desemprego. Some-se a isso o reconhecimento unânime pelos especialistas de que uma das formas mais importantes de combater o desemprego é a capacitação da mão-de-obra brasileira, com ênfase em um aumento na sua escolaridade. A proposta, portanto, segue ao encontro dessa linha de raciocínio, visando dar melhores condições aos adolescentes para competirem por uma vaga no mercado de trabalho.

Feitas essas considerações, é importante ressaltarmos que os estágios realizados em repartições públicas, como aqueles ocorrentes no setor privado, também se submetem ao regramento da Lei 11.788/2008. Contudo, algumas vezes há regras internas mais específicas a serem respeitadas no setor público. Talvez o melhor exemplo atual seja, na esfera federal, a Orientação Normativa n. 7, de 30 de outubro de 2008, do Ministério do Planejamento e Gestão. A norma prevê, em suma, quais são os requisitos para aceitação de estagiários no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

De maneira geral podemos afirmar que o objetivo principal do estágio remunerado é o aprendizado de competências próprias da atividade profissional, tendo sempre que serem observadas as seguintes características:

- Estágio é ato educativo escolar supervisionado;
- Poderá receber bolsa ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessão;
- Não caracteriza vínculo de emprego de qualquer natureza, não sendo devidos encargos sociais, trabalhistas e previdenciários. (Lei 11.788/2008);
- O estagiário mantém com a entidade concedente um vínculo precário, que em regra não pode ultrapassar mais de 2 anos (exceção para quando for portador de necessidades especiais). O estagiário, além disso, pode se desligar a qualquer momento do estágio, abraçando oportunidade de emprego ou de cargo público em outro lugar.
- Litígios Justiça Comum;

Sob esse ângulo, o processo admissional para estagiários no setor público deve ser analisado, num primeiro momento, tendo em vista o princípio da impessoalidade. Este princípio, como leciona o saudoso e eminente jurista Hely Lopes Meirelles, exige que o ato administrativo seja praticado sempre com a finalidade pública, impedindo o administrador de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Sendo assim, quem admite os estagiários deve primar pela imparcialidade durante a seleção, preferindo o uso de critérios objetivos. Essa conduta respeita também o princípio constitucional da isonomia porque permite que os interessados concorram em pé de igualdade à oportunidade em oferta.

Todavia, no projeto de lei em análise, há que se considerar também o caso de estagiários adolescentes oriundos de famílias de baixa renda que provenham do nível fundamental e médio, os quais, diferentemente dos estágios de estudantes de graduação, são destinatários de atribuições muito mais corriqueiras e de menores responsabilidades. Disso resulta que em

determinados casos a seleção de estagiários dos níveis mais básicos de ensino poderá ser mais simplificada, mas sempre obedecendo a critérios objetivos.

Pelo exposto, fica evidente a necessidade de realização de processo seletivo para a admissão de estagiário no serviço público, ainda que não haja lei obrigando a realização de tal procedimento, que logicamente não poderá ser tão dispendioso quanto um concurso público, em respeito aos princípios de economicidade e eficiência. Em qualquer caso, seja qual for o nível de escolaridade do estagiário, em se tratando de estágio no setor público a ocupação das vagas deve ser precedida de uma seleção objetiva e calcada no respeito aos princípios da Administração Pública.

Compete às Comissões de Seguridade Social e Família; Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; e, Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do artigo 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), analisar o mérito e os aspectos econômicos e financeiros atinentes à proposição em questão.

De acordo com o disposto nos artigos 24, inciso II, e 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a presente proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões permanentes desta Casa. Ressalte-se que no prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

A despeito da matéria, quanto à constitucionalidade, estar afeta às competências regimentais da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, parece-nos importante a aprovação de emenda que proponho em anexo, para afastar quaisquer dúvidas sobre este aspecto. O texto segue a boa técnica legislativa, sendo dotado de concisão, clareza e objetividade. No entanto, há pequenos reparos a serem feitos, dentre eles, o que tange a inclusão do Programa Federal de Incentivo ao Trabalho Educativo – Projovem, na Lei 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, em virtude de que, da leitura do texto em

análise, depreendemos que o espírito da proposição em apreço cria uma nova modalidade na referida Lei ao priorizar a inclusão social desse expressivo contingente populacional no planejamento e execução de políticas públicas.

Portanto, entendemos que cabe aproveitarmos a oportunidade na análise da proposição em tela, para incluir a modalidade “Projovem – trabalho educativo” na Lei que dispõe sobre o Projovem em face de que o Poder legislativo tem um compromisso com a juventude brasileira na viabilização dos seus direitos, e, por isso, deve buscar aprovar os marcos legais que institucionalizem esses direitos e metas de inserção social, produtiva, econômica e cultural dessa importante parcela da sociedade.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, é inegável o alcance social da proposta em análise. Por essa razão, nosso voto é pela aprovação integral do Projeto de Lei nº 2.942 de 2011, de autoria da nobre Deputada Flávia Moraes, com as alterações propostas na forma das emendas que apresentamos em anexo.

**Sala da Comissão, em      de      de 2012.**

**Deputada CARMEN ZANOTTO**

Relatora

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.942, DE 2011**

**Emenda de Redação nº 1**

redação: Dê-se a ementa do Projeto de Lei nº 2.942, de 2011, a seguinte

**Onde se lê:**

Cria o Programa Federal de Incentivo ao Trabalho Educativo – PROJOVEM, com o objetivo de assegurar a oferta de estágio remunerado aos adolescentes de baixa renda no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

**Leia-se:**

Altera a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, a fim de assegurar aos adolescentes de baixa renda acesso a estágio remunerado na forma que especifica.

**Sala das Comissões, em            de            de 2012.**

**DEPUTADA CARMEN ZANOTTO**

Relatora

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.942, DE 2011**

**Emenda de Redação nº 2**

Dê-se aos arts. 1º ao 8º do Projeto de Lei nº 2.942, de 2011, a seguinte redação:

**Art. 1º** O art. 2º da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, passa a vigorar acrescido de inciso V, com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....

**V – Projovem – Trabalho Educativo.” (NR)**

**Art. 2º** O art. 4º da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, passa a vigorar com a redação de seu § 4º alterada, acrescido dos §§6º a 9º, renumerando-se o atual §6º, como §10:

“Art. 4º.....

§ 4º Nas modalidades previstas nos incisos II, III e V do *caput* do art. 2º desta Lei, a transferência de recursos financeiros será executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, vinculado ao Ministério da Educação, observada a necessária descentralização dos recursos orçamentários pelos órgãos de que trata o *caput* do art. 3º desta Lei.

.....

§6º Para os fins do disposto no inciso V do art. 2º desta Lei, considera-se trabalho educativo as atividades laborais desenvolvidas em regime de estágio remunerado no qual as exigências pedagógicas relacionadas ao desenvolvimento pessoal e social do estagiário predominam sobre o retorno material extraído pela Administração Pública das tarefas desempenhadas.

§7º A modalidade de que trata o inciso V do caput do art. 2º desta Lei, será oferecida exclusivamente a jovens entre 14 e 17 anos que estejam submetidos à renda familiar que permita caracterizá-los como carentes, atendidas as seguintes condições:

I – o candidato não deve ter vínculo empregatício formal;

II – o prazo poderá perdurar até que o estagiário complete a idade de 18 anos;

III - na hipótese de se apresentarem dois ou mais candidatos a uma única vaga, a seleção será promovida mediante comparação do desempenho escolar dos postulantes;

IV - a remuneração corresponderá a um salário mínimo e será obrigatoriamente acrescida de auxílio-transporte suficiente para o deslocamento do estagiário para o local de sua realização;

V - a jornada de cumprimento do estágio remunerado será de no máximo quatro horas diárias e não poderá ser estabelecida de forma incompatível com o comparecimento do estagiário à instituição de ensino por ele frequentada;

VI – o cumprimento do estágio não caracteriza vínculo de natureza empregatícia com o órgão ou entidade no qual esteja sendo cumprido; e

VII - a quantidade de vagas oferecidas aos estudantes será ajustada às necessidades de cada órgão ou entidade, não podendo ocasionar despesa superior à respectiva dotação orçamentária e nem ser fixada em número inferior dez.

§8º O órgão ou entidade que admitir o estagiário na modalidade de que trata o inciso V do caput do art. 2º desta Lei designará um de seus servidores para acompanhar o cumprimento do estágio, ao qual cumprirá a verificação periódica da observância às normas estabelecidas nesta Lei.

§9º Ao regime de trabalho dos estagiários admitidos nos termos deste artigo não se aplicam o disposto nos incisos II e III, e §§ 1º e 2º do artigo 3º e inciso II do art. 9º e os artigos 1º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10, 11, 12, 15, 16, 17 e 18, todos da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, observando-se, no que couber, as diretrizes nela estabelecidas.

§10 Os saldos dos recursos financeiros recebidos pelos órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal à conta do Projovem, existentes na conta-corrente específica a que se refere o caput deste artigo em 31 de dezembro de cada ano deverão ser aplicados no exercício subsequente, com estrita observância ao objeto de sua transferência, nos termos da legislação vigente.” (NR)

Sala das Comissões, em                    de                    de 2012.

**DEPUTADA CARMEN ZANOTTO**

Relatora

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.942, DE 2011**

**Emenda nº 3**

Acresça-se, onde couber, o seguinte dispositivo:

Art. \_\_ A idade máxima prevista no Projovem-Trabalho Educativo, não se aplica aos candidatos portadores de deficiência, conforme disposto no art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com a redação dada pela Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005.

Sala das Comissões, em        de        de 2012.

**DEPUTADA CARMEN ZANOTTO**

Relatora

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 2.942, DE 2011**

**Emenda nº 4**

Acresça-se, onde couber, o seguinte dispositivo

Art. \_\_\_ A situação de carência para ingresso no Projovem – Trabalho Educativo deverá observar os seguintes critérios, que serão devidamente pontuados, pela ordem, na classificação dos candidatos:

- I - faixas de renda bruta familiar per capita;
- II - famílias com maior número de filhos e/ou dependentes menores de 18 (dezoito) anos;
- III - famílias com dependentes idosos;
- IV - famílias monoparentais;
- V - condições de moradia.

Sala das Comissões, em        de        de 2012.

**DEPUTADA CARMEN ZANOTTO**

Relatora