

1

AO EXPEDIENTE DO DIA

20 de 03 de 19 98
19 de 03 de 19 98



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa

Gabinete do Deputado JOSÉ ROMERO



PROJETO DE LEI Nº 972, DE 1998

Disciplina o trabalho educativo de adolescentes, previsto no art. 68 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA, no exercício da competência legiferante concorrente, prevista no art. 24, XV, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º. O trabalho educativo de adolescentes, previsto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, obedecerá a um programa social previamente estabelecido, sob a responsabilidade direta ou indireta de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos, credenciadas para este fim junto à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Estado, e será regido pelos dispositivos desta Lei.

§ 1º. O Trabalho educativo configura-se quando os aspectos pedagógicos relativos ao desenvolvimento pessoal e social do educando são mais relevantes do que os objetivos econômicos e produtivos visados.

§ 2º. Obedecidos os termos desta Lei, o trabalho educativo não gera vínculo empregatício entre a entidade responsável pela implantação do programa e os adolescentes educandos ou entre estes e as pessoas jurídicas de direito público ou privado conveniadas.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



Art. 2º. O trabalho educativo desenvolvido pelos adolescentes deverá ser compatível, sempre que possível, com o nível escolar e as aptidões do educando.

Art. 3º. Os programas sociais de trabalho educativo destinam-se à preparação de adolescentes, preferencialmente carentes, com idade entre 14 (quatorze) e 18 (dezoito) anos, para a vida profissional e social, sendo-lhes assegurados os seguintes direitos:

I - jornada de trabalho diurna e não superior a 04 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) semanais, compatível com o horário de aulas de curso regular de primeiro e segundo graus, vedada qualquer prorrogação;

II - intervalo para descanso de 15 (quinze) minutos, concedido na metade da jornada e computado como tempo efetivo de trabalho;

III - repouso obrigatório aos domingos;

IV - bolsa remuneratória não inferior a 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo;

V - férias remuneradas de 45 (quarenta e cinco) dias, divididos em dois períodos, um de 30 (trinta) e outro de 15 (quinze) dias, coincidentes com o período de férias escolares;

VI - garantia de todos os direitos previdenciários;

Art. 4º. O programa social de trabalho educativo fixará o tempo de duração da aprendizagem, compatível com as necessidades pedagógicas do adolescente e as exigências do ensino.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



Art. 5º. As pessoas jurídicas conveniadas enviarão à entidade instituidora do programa, semestralmente, relatório das atividades desenvolvidas pelo adolescente nos seis meses imediatamente anteriores.

Parágrafo primeiro. A avaliação do adolescente-educando observará, entre outros fatores, a assiduidade, a disciplina, a responsabilidade, o aprendizado no trabalho, o rendimento escolar e o desenvolvimento psicológico.

Parágrafo segundo. Cópia do relatório será remetida ao Ministério Público do Trabalho.

Art. 6º. O trabalho educativo deve propiciar a complementação pedagógica e da formação moral e psicológica do adolescente, e ser planejado, executado, acompanhado e avaliado, pelas entidades responsáveis, em conformidade com as diretrizes previamente fixadas pelo Poder Executivo, através da Secretaria de Trabalho e Ação Social.

Parágrafo único. As diretrizes de que trata o “caput” deste artigo deverão ser estabelecidas, e, se for o caso, revistas, por técnicos designados pelo Poder Executivo, dando-se especial atenção à parte pedagógica do programa e à adequada escolha de atividades que favoreçam o desenvolvimento psicológico do educando, e que lhe assegurem condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

Art. 7º. Será excluído do programa social de trabalho educativo o adolescente que cometer falta grave ou tiver insuficiente desempenho escolar ou no trabalho, insuscetível de recuperação.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



Parágrafo único. Se a insuficiência de desempenho decorrer de inadaptação do adolescente ao trabalho, a pessoa jurídica conveniada dará conhecimento à entidade instituidora do programa, para que esta, no prazo de 30 (trinta) dias, promova, se possível, a realocação do educando para outro ente conveniado.

Art. 8º. O desrespeito às normas constantes desta Lei ou aos dispositivos do convênio, quando resultar de ato da pessoa jurídica conveniente, extingue o vínculo educativo, passando as relações decorrentes do trabalho realizado a serem regidas pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho.

Parágrafo único. As entidades governamentais ou não-governamentais que, na realização de programas sociais de trabalho educativo não obedecerem ao disposto nesta Lei, serão descredenciadas pelo Poder Executivo.

Art. 9º. Para participar do programa social de trabalho educativo os trabalhadores educandos deverão estar filiados à Previdência Social, na forma prevista no art. 14 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Parágrafo único. As entidades instituidoras do programa são responsáveis pelo desconto e recolhimento das contribuições devidas à Previdência Social.

Art. 10. O trabalho educativo não poderá ocupar mais de 10% (dez por cento) do número de servidores ou empregados regulares da pessoa jurídica conveniada.

Art. 11. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei em 30 (trinta) dias.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Reuniões, de de 1998


JOSÉ ROMERO
Deputado Estadual



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa

Gabinete do Deputado José Romero



JUSTIFICATIVA

O projeto de lei ora apresentado constitui-se numa versão alterada do Projeto de Lei nº 232, de 1997, de autoria do ilustre Senador José Ignácio Ferreira, que tramita perante o Congresso Nacional.

Peço vênia ao eminente parlamentar para adotar a mesma justificação, “ipsis litteris”:

“O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, inegável avanço legislativo, pretende dispensar proteção integral aos menores, através de um conjunto de normas asseguradoras do desenvolvimento pleno das aptidões pessoais e sociais. Trata-se de dispositivo legal bastante avançado se olharmos para a realidade que nos cerca, nem sempre submissa aos nobres objetivos da legislação. Torná-lo eficaz é o grande desafio que se apresenta para o futuro.

Dentre os mecanismos de facilitação do desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, se encontra, sem dúvida, o trabalho. Através dele, a criança e o adolescente podem encontrar a inserção plena nas instituições sociais. Ele é complemento necessário ao ensino teórico desenvolvido nas escolas. Representa a justificação prática de todo o processo de formação. Trabalho e educação, não se pode negar, é binômio inseparável no processo de passagem da infância para a fase adulta.

Infelizmente, a legislação do trabalho, muitas vezes, a pretexto de proteger o trabalhador, acaba por inibir a transmissão de conhecimentos através do trabalho educativo. Ao fazê-lo, revela uma visão parcial da realidade, lançando, não raro, suspeições infundadas sobre todas as iniciativas que pretendem utilizar o fator “trabalho” como instrumento



ESTADO DA PARAÍBA

Assembléia Legislativa

Casa de Epitácio Pessoa

didático e pedagógico. Sabemos, entretanto, que nem todos aqueles que oferecem trabalho aos adolescentes o fazem com o intuito de explorá-los. Isso é mais visível se olharmos para as entidades que procuram recuperar crianças em situação de rua.

A necessidade de conciliar trabalho e ensino, no entanto, não está limitada à parcela da infância e da adolescência, abandonada ou semi-abandonada, cuja presença é mais visível e gritante. Milhares, senão milhões de adolescentes, podem beneficiar-se de programas sociais de trabalho educativo, encontrando ocupação remunerada e perspectivas de futuro.

É com o objetivo de disseminar o trabalho educativo, livrando-o da burocracia excessiva e inflexível da legislação do trabalho, que estamos apresentando este projeto de lei. Definindo direitos mínimos, mas essenciais, acreditamos poder estimular as entidades governamentais e não governamentais de fins não lucrativos a desenvolver programas sociais de trabalho educativo. É claro que o prevalectimento das exigências pedagógicas sobre o aspecto produtivo já define a natureza da relação a ser estabelecida. O nosso entendimento é que não faz sentido aplicar normas trabalhistas minuciosas quando o objetivo maior é a educação.

Não se diga que a aprovação de iniciativa nesse sentido acabará por ocupar postos de emprego regular. Não é o caso. Trata-se de criar novos espaços de educação e trabalho, preparando o adolescente para ocupar, no futuro, o lugar que lhes cabe de direito no mercado profissional. Trata-se de desenvolver integralmente as habilidades e capacidades dos educandos.

É claro que o trabalho, mesmo fundamentado em objetivos pedagógicos, deve ser remunerado regamente. Nesse sentido incluímos na proposição dispositivo que prevê o pagamento de uma bolsa de aprendizagem, garantindo equivalência com o salário mínimo. Esse direito, bem como os demais elencados no art. 3º da proposta, não desfiguram, a nosso ver, a relação predominantemente educativa.





ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Espítacio Pessoa

Para evitar eventuais abusos, no entanto, julgamos necessário conceder a proteção do direito do trabalho aos educandos na hipótese de desrespeito aos termos da lei proposta ou do convênio entre empresas e entidades não lucrativas. Coibimos, dessa forma, a ocorrência de relações de emprego ocultas por trás de programas educativos de fachada.

A finalidade maior desta iniciativa, queremos enfatizar, é o desenvolvimento pleno da cidadania. Com programas sociais de trabalho educativo bem estruturados poderemos acompanhar com mais eficácia o desenvolvimento humano e social de adolescentes, reduzindo a tentação do recurso à violência ou à criminalidade, conscientizando-as dos deveres e desenvolvendo nelas expectativas de direito, sem os quais o ser humano não se desenvolve em sua plenitude.”

No que diz respeito à competência do Estado para legislar sobre tal matéria, tenho como incensurável o parecer exarado pelo jurista Francisco de Assis Almeida e Silva, Juiz do Trabalho aposentado e advogado especialista em direito trabalhista, ao responder consulta formulada pelo Cendac - Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente.

Do referido parecer, porque pertinente, extraio, para consubstanciar esta justificação, o seguinte excerto:

“O art. 68 do E.C.A. dispõe, ‘litteris’:

Art. 68. O programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

§ 1º. Entende-se por trabalho educativo a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembleia Legislativa

Casa de Epitácio Pessoa

§ 2º. A remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfiguram o caráter educativo.

O que se impõe para a implementação do programa instituído no dispositivo supratranscrito é a sua regulamentação legislativa, onde despontem regras definidoras que viabilizem sua aplicação prática.

Urge indagar apenas a quem compete a edição de tal tarefa legiferante.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu que, cuidando-se de proteção ao trabalho do adolescente, este sempre será regulado por lei especial. Vale dizer: as normas que digam respeito à proteção do trabalho do menor adolescente devem ser consignadas em lei que cuide de matéria a ela subordinada com exclusividade (art. 61).

Ao instituir o trabalho educativo para o adolescente, o mencionado Estatuto apenas estabeleceu princípios conceituadores dessa modalidade de atividade laboral, deixando à lei ordinária a fixação de regras implementadoras do instituto (art. 68 e § 1º).

Os princípios de que falam os citados preceitos resumem-se nas seguintes alocações:

a) asseguração de condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada;

b) o prevailecimento de exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando sobre o aspecto produtivo;

c) a inexistência de vínculo empregatício entre o educando e as entidades participantes do programa social.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



A configuração das normas instituidoras do trabalho educativo para o adolescente é despossuída, assim, de auto-aplicabilidade, porque desguarnecida das necessárias regras, mesmo básicas, explicitadoras dos pertinentes direitos e obrigações dos adolescentes e das entidades responsáveis pelo programa, sem as quais torna-se impossível a sua execução.

É certo que tramita no Congresso Nacional o projeto de lei nº 232/97, de autoria do Senador José Ignácio Ferreira, que pretende disciplinar o trabalho educativo de adolescentes, previsto no art. 68 da Lei nº 8.069/90.

Contudo, é natural a demora no trâmite de qualquer projeto de lei no parlamento, sobretudo numa época em que a atenção dos senhores congressistas está voltada para a aprovação das reformas constitucionais, sem esquecer a campanha eleitoral que se aproxima.

Por tal razão e considerando-se a necessidade premente de regulamentação do trabalho educativo, que poderá viabilizar a continuidade do programa social sob responsabilidade da consulente, afigura-se possível e necessário o exercício da atividade legislativa concorrente por parte do Estado da Paraíba.

Não há dúvida de que a competência dos Estados é concorrente em relação à União para legislar sobre normas especiais ou gerais atinentes à proteção da infância e juventude.

Nesse sentido, a Constituição Federal disciplina:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XV - proteção à infância e à juventude.

Note-se a ressalva do legislador constituinte, de acordo com a qual, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º). E que essa competência não exclui a competência suplementar dos Estados (§ 2º).



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa
Casa de Epitácio Pessoa



O legislador não esqueceu de ressaltar que, na falta de lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades (§ 3º), apenas ressalvando o óbvio de que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (§ 4º).

Enquanto não sobrevier normas de cunho federal, tem o Estado Federado competência plena para estabelecer regras, gerais e/ou especiais, relativas à proteção do adolescente, e, portanto, no âmbito do trabalho educativo, desde que guarde fidelidade aos princípios que regem tal instituto.

Sobre o tema, o mestre J. Cretella Jr. tece a seguinte preleção a respeito do art. 24 da Carta Magna:

No âmbito da legislação concorrente, a competência da União ficará limitada ao estabelecimento de normas gerais que fixarão os princípios ou parâmetros da matéria relacionada neste artigo, o que não exclui a competência suplementar do Estado. Enquanto a União não promulgar a norma geral, os Estados exercerão a competência legislativa plena para atender a suas peculiaridades locais ou regionais, mas a superveniência de lei federal sobre norma geral suspenderá a eficácia da lei estadual quando esta conflitar com qualquer dos dispositivos daquela.

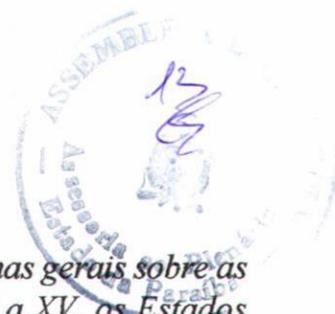
A União tem competência para editar normas gerais, limitando-se a este campo, mas a determinação não exclui a competência suplementar dos Estados. O Estado, diante da norma geral, editada pela União, passará a legislar sobre questões específicas concernentes às matérias relacionadas nos incisos I a XV deste artigo. Em síntese, normas gerais federais e normas suplementares estaduais sempre deverão estar em harmonia, estas com aquelas.



ESTADO DA PARAÍBA
Assembléia Legislativa

Casa de Epitáfio Pessoa

Caso a União deixe de editar normas gerais sobre as matérias constantes do art. 24, I a XV, os Estados poderão fazer uso da competência legislativa plena para atender às peculiaridades locais. (In Comentários à Constituição Federal, Forense Universitária, volume IV, págs. 1813/1814).



Desse modo, é perfeitamente possível a regulamentação do art. 68 do Estatuto da Criança e do Adolescente pelo legislador estadual.

Nisso não há invasão de competência da União Federal para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, CF), uma vez que o trabalho educativo se insere no campo da proteção à infância e à juventude, assegurada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, sem relação direta com o direito do trabalho, que cuida especificamente do contrato de emprego, hipótese que não se confunde com a figura do trabalho educativo.

Ante o exposto, sugere-se o encaminhamento de projeto de lei à Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, regulamentando o trabalho educativo, o qual deve observar os princípios e diretrizes traçadas na Constituição Federal (art. 227) e na Lei nº 8.069/90 (art. 68).”

Com essas considerações, submeto à apreciação desta egrégia Casa Legislativa o presente projeto de lei, aguardando que as motivações justificadoras o façam merecer manifestação favorável.

Sala das Reuniões, de de 1998.


JOSE ROMERO
Deputado Estadual

13



Registrado no Livro de Plenário
às Fís. 072 Sob No 912/92
EM 19 / 03 / 1992
[Signature]

Publicado no Diário do Poder
Legislativo do Dia / /
de 19
EM / / 19

SECRETÁRIO

Remetido à Secretária Legislativa

Em / /

Diretor da Ass. ao Plenário