

NOTA TÉCNICA DO SINAIT SOBRE AS EMENDAS Nº 1, 2, 3 E 4 APRESENTADAS AO PL 6461/2019 NO SENADO FEDERAL

I. INTRODUÇÃO

O Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT, entidade representativa da carreira responsável pela fiscalização do cumprimento da legislação trabalhista em todo o território nacional, apresenta a presente Nota Técnica com o objetivo de contribuir para o debate legislativo em torno do Projeto de Lei nº 6.461/2019, denominado Estatuto do Aprendiz, atualmente em tramitação no Senado Federal.

A aprendizagem profissional constitui uma das mais relevantes políticas públicas de inclusão social e produtiva da juventude brasileira. Prevista na Constituição Federal, na Consolidação das Leis do Trabalho, no Estatuto da Criança e do Adolescente e em convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, a aprendizagem representa instrumento fundamental para assegurar o direito à profissionalização, à educação, ao trabalho protegido e à construção de trajetórias laborais dignas para adolescentes e jovens.

Ao longo das últimas décadas, o programa de aprendizagem profissional consolidou-se como importante mecanismo de combate ao trabalho infantil, de redução da evasão escolar, de inclusão produtiva de jovens em situação de vulnerabilidade social e de qualificação da mão de obra nacional.

O texto aprovado pela Câmara dos Deputados resulta de amplo debate realizado com representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Ministério Público do Trabalho, das entidades formadoras, dos empregadores, dos trabalhadores e de diversos segmentos da sociedade civil, representando importante avanço na sistematização e no fortalecimento da política pública de aprendizagem profissional.

Entretanto, durante a tramitação da matéria no Senado Federal, foram apresentadas quatro emendas que promovem alterações substanciais em pontos estruturantes do projeto aprovado pela Câmara dos Deputados.

Embora apresentadas sob diferentes justificativas, as referidas emendas possuem efeito convergente: a redução do potencial de geração de vagas de aprendizagem, o enfraquecimento dos mecanismos de efetividade da legislação e

a diminuição do alcance social da principal política pública de inserção protegida de adolescentes e jovens no mercado de trabalho.

Antes de examinar individualmente cada emenda, importa dimensionar o universo efetivamente alcançado pela obrigação de contratar aprendizes, pois é sobre essa base — já bastante restrita — que as propostas em análise pretendem incidir.

Segundo o Painel Mapa de Empresas do Governo Federal (junho de 2026), o Brasil conta com aproximadamente 25,6 milhões de empresas ativas. Desse total, a imensa maioria sequer está sujeita à cota de aprendizagem: 13,4 milhões são microempreendedores individuais (MEI), 9,0 milhões são microempresas (ME) e 1,6 milhão são empresas de pequeno porte (EPP), todas situadas fora do regime obrigatório de contratação de aprendizes. Os dados do eSocial (maio de 2026) revelam que apenas cerca de 200 mil empresas encontram-se efetivamente enquadradas na legislação da aprendizagem — o equivalente a tão somente 0,7% de todas as empresas do país.

Mais do que isso: mesmo quando se considera exclusivamente o segmento das empresas de médio e grande porte — aquelas com faturamento anual superior a R\$ 4,8 milhões —, apenas 12% delas estão submetidas à obrigação legal. A cota de aprendizagem recai, portanto, sobre uma parcela mínima e altamente qualificada do tecido empresarial brasileiro, composta justamente pelas organizações de maior porte, alto faturamento, estrutura e capacidade de absorver e qualificar jovens trabalhadores.

Esse dado é decisivo para a compreensão do alcance real das emendas em exame. As propostas não corrigem qualquer excesso regulatório; ao contrário, pretendem reduzir ainda mais uma base já reduzidíssima, subtraindo vagas de um universo que hoje corresponde a menos de um por cento das empresas em atividade. O suposto peso da obrigação sobre a economia nacional é, à luz dos números oficiais, praticamente inexistente — ao passo que o custo social de esvaziá-la, medido em centenas de milhares de oportunidades de profissionalização suprimidas, revela-se imenso. Trata-se, em última análise, de fragilizar política pública de altíssimo retorno social e ínfimo impacto econômico agregado.

A presente Nota Técnica analisa os impactos jurídicos, sociais, econômicos e institucionais das Emendas nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4, demonstrando as razões pelas quais sua aprovação representaria significativo retrocesso para a política nacional

de aprendizagem profissional e para a efetivação do direito fundamental à profissionalização assegurado pela Constituição Federal.

Diante disso, o SINAIT manifesta-se pela rejeição integral das emendas apresentadas, preservando-se a redação aprovada pela Câmara dos Deputados.

II. DA ANÁLISE DA EMENDA Nº 1 E SUA INCONSTITUCIONALIDADE

A Emenda nº 1 propõe alterar o § 1º do art. 427-A da Consolidação das Leis do Trabalho para permitir que normas relativas à aprendizagem profissional sejam objeto de acordo ou convenção coletiva, desde que respeitados os direitos constitucionais indisponíveis do aprendiz e o denominado princípio da adequação setorial negociada.

A proposta representa significativo retrocesso na proteção jurídica conferida aos adolescentes e jovens aprendizes e contraria a orientação constitucional, legal e jurisprudencial atualmente vigente.

A redação aprovada pela Câmara dos Deputados estabelece que as normas relativas à aprendizagem profissional não poderão ser objeto de negociação coletiva, salvo para o estabelecimento de condição mais favorável ao aprendiz. Tal opção legislativa encontra pleno respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a aprendizagem profissional constitui política pública de proteção integral da infância e da juventude, diretamente vinculada ao art. 227 da Constituição Federal.

A aprendizagem profissional não se destina apenas à regulação de relações privadas entre empregadores e trabalhadores. Trata-se de instrumento de efetivação de direitos fundamentais, concebido para promover profissionalização, inclusão social, combate ao trabalho infantil, permanência na escola e inserção protegida de adolescentes e jovens no mundo do trabalho.

Por essa razão, as normas que estruturam a aprendizagem profissional possuem natureza de proteção especial à infância e à juventude, situando-se entre os direitos que não podem ser reduzidos ou afastados por negociação coletiva.

A própria Consolidação das Leis do Trabalho reconhece essa limitação. O art. 611-B estabelece que constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho a supressão ou redução das medidas de proteção legal de crianças e adolescentes.

A vedação legal não é meramente exemplificativa. Ao incluir expressamente a proteção de crianças e adolescentes entre as matérias indisponíveis à negociação coletiva, o legislador conferiu tratamento diferenciado às normas destinadas à tutela desse público, em consonância com o princípio constitucional da proteção integral.

No âmbito administrativo, o entendimento já se encontra consolidado. A Portaria MTE nº 3.872/2023 dispõe expressamente que a exclusão de funções que integram a base de cálculo da cota de aprendizagem constitui objeto ilícito de convenção ou acordo coletivo de trabalho, justamente por afrontar as garantias previstas no art. 611-B da CLT.

A justificativa da emenda invoca o Tema 1.046 do Supremo Tribunal Federal como fundamento para ampliar a autonomia coletiva na aprendizagem profissional. Todavia, a utilização desse precedente mostra-se juridicamente inadequada, uma vez que no julgamento do referido tema os próprios ministros do STF reconheceram de forma expressa a impossibilidade de redução de cota de aprendizagem por meio de negociação coletiva.

Ao julgar o Tema 1.046, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento segundo o qual acordos e convenções coletivas podem pactuar limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis.

Entretanto, o próprio Supremo Tribunal Federal esclareceu que a discussão travada naquele julgamento não abrangia políticas públicas de inclusão social legalmente instituídas, como aquelas relacionadas à contratação de pessoas com deficiência e à aprendizagem profissional.

No voto condutor do julgamento, o Ministro Gilmar Mendes registrou expressamente que o Tema 1.046 não alcança a validade das políticas públicas de inclusão de jovens e adolescentes no mercado de trabalho, razão pela qual foram afastadas as determinações que suspendiam processos relacionados ao cumprimento da cota legal de aprendizagem.

É importante destacar que o voto do Ministro Relator Gilmar Mendes, acompanhado pela maioria, foi expresso ao afastar a aderência de cotas de pessoas com deficiência e cotas de aprendizes ao Tema 1.046, conforme trecho transcrito a seguir:

*[...] Por outro lado, considero oportuno assentar que a **discussão travada nos presentes autos não abrange a validade de políticas públicas de inclusão de pessoa com deficiência e dos jovens e adolescentes no mercado de trabalho**, que são definidas em legislação específica. Por essa razão, na data de 31 de maio de 2022, proferi decisões nos presentes autos, por meio das quais tornei sem efeito determinações que suspendiam o andamento de processos nos quais se discutiam a aplicação legal de cota destinada à aprendizagem profissional de jovens por parte de empresas de segurança, nos termos do Decreto nº 5.598/2005 (revogado pelo Decreto nº 9.579/2018, que consolidou atos normativos editados pelo Poder Executivo sobre essa temática) [...]*”.

Portanto, não há qualquer respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para admitir que normas coletivas possam reduzir, flexibilizar ou restringir obrigações relacionadas à aprendizagem profissional.

A eventual aprovação da emenda permitiria que negociações coletivas passassem a discutir matérias estruturantes da política pública de aprendizagem, incluindo critérios de cálculo da cota, formas de cumprimento da obrigação legal e outras condições capazes de reduzir significativamente a oferta de vagas destinadas a adolescentes e jovens. O STF expressamente rechaçou a incidência do tema 1046 à política de inclusão de aprendizes no mercado de trabalho, justamente por considerá-la como direito indisponível.

O resultado prático seria a fragmentação nacional da política pública de aprendizagem, criando diferentes regimes jurídicos conforme a categoria econômica ou profissional envolvida, com inevitável redução da segurança jurídica, aumento da litigiosidade e diminuição das oportunidades de inserção protegida de adolescentes e jovens no mercado de trabalho.

Essa discussão já foi enfrentada e deliberadamente rejeitada pela Câmara dos Deputados. O texto aprovado inseriu expressamente a aprendizagem profissional no rol das matérias não negociáveis coletivamente, inclusive mediante alteração do art. 611-B da CLT, que passou a prever como objeto ilícito de negociação coletiva as normas relativas à aprendizagem profissional.

Ou seja, não se trata de uma lacuna legislativa que o Senado estaria corrigindo. Trata-se de uma opção consciente do Parlamento, construída após amplo debate, para impedir que cotas de aprendizagem e demais mecanismos de proteção aos jovens sejam reduzidos por negociação coletiva.

Por tais razões, a Emenda nº 1 deve ser rejeitada, preservando-se a redação aprovada pela Câmara dos Deputados, que corretamente reconheceu a aprendizagem profissional como matéria insuscetível de flexibilização por negociação coletiva, salvo quando destinada a ampliar a proteção e os direitos dos aprendizes.

III. DA ANÁLISE DA EMENDA Nº 2 E DOS SEUS IMPACTOS SOBRE A OFERTA DE VAGAS DE APRENDIZAGEM

A Emenda nº 2 propõe a exclusão da base de cálculo da cota de aprendizagem das ocupações relacionadas à segurança privada, condução de veículos automotores e operação de máquinas motorizadas quando demandarem habilitação legal específica, formação técnica regulamentada ou atuação em condições de risco, insalubridade ou periculosidade incompatíveis com a aprendizagem.

Embora apresentada sob o argumento de proteção aos aprendizes, a proposta produz efeito diametralmente oposto ao interesse público e à garantia constitucional do direito à profissionalização de adolescentes e jovens.

O primeiro aspecto que merece destaque é o seu impacto direto sobre a oferta nacional de vagas de aprendizagem.

Dados extraídos do eSocial demonstram que, em julho de 2025, o Brasil possuía aproximadamente 1.108.259 vagas potenciais de aprendizagem. A exclusão das funções insalubres e perigosas da base de cálculo reduziria esse quantitativo em aproximadamente 706.412 vagas, o que corresponde à eliminação de cerca de 64% de todo o potencial nacional de contratação de aprendizes.

Considerando que os contratos de aprendizagem duram, em média, 12 meses, estima-se que a aprovação dessa emenda geraria uma redução de mais de 7 milhões de vagas nos próximos 10 anos.

Trata-se de redução sem precedentes na principal política pública de inserção protegida de jovens no mercado de trabalho. Em termos práticos, a aprovação da emenda representaria a supressão de milhões de oportunidades de

qualificação profissional destinadas justamente aos segmentos mais vulneráveis da população brasileira.

Além do impacto quantitativo, a proposta parte de premissa jurídica equivocada.

A Constituição Federal proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito anos, e não aos aprendizes em geral. Da mesma forma, a legislação da aprendizagem jamais estabeleceu vedação ao exercício de atividades perigosas, insalubres ou noturnas por aprendizes maiores de idade.

Desde a edição da Lei nº 11.180, de 2005, a idade máxima do contrato de aprendizagem foi ampliada para 24 anos, permitindo a contratação de jovens adultos em programas de aprendizagem profissional. A partir dessa alteração legislativa, consolidou-se no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de formação profissional de aprendizes entre 18 e 24 anos em ocupações que exijam atuação em ambientes insalubres, perigosos ou sujeitos a condições especiais de trabalho.

O próprio Decreto nº 9.579/2018 reconhece expressamente essa realidade ao admitir a realização de atividades práticas em ambientes insalubres ou perigosos por aprendizes maiores de dezoito anos.

A redação aprovada pela Câmara dos Deputados para o Estatuto do Aprendiz preserva exatamente essa lógica. O texto aprovado estabelece que determinadas atividades práticas poderão ser destinadas a aprendizes maiores de dezoito anos quando houver impedimentos legais aplicáveis apenas aos adolescentes, sem determinar qualquer exclusão dessas funções da base de cálculo da cota de aprendizagem.

A emenda também ignora a realidade operacional do sistema brasileiro de aprendizagem.

Ao longo das últimas décadas, centenas de milhares de jovens foram qualificados e inseridos no mercado de trabalho por meio de programas de aprendizagem vinculados a ocupações industriais, de manutenção, produção e infraestrutura, muitas delas classificadas como perigosas ou insalubres. Cursos de formação de mecânicos, eletricitistas, operadores industriais, técnicos de manutenção e alimentadores de linha de produção constituem exemplos históricos de programas amplamente ofertados pelas entidades formadoras.

O próprio Sistema S, especialmente o SENAI, mantém há décadas mais de 300 cursos de aprendizagem destinados à formação profissional para setores industriais que envolvem atividades classificadas como perigosas ou insalubres, demonstrando a plena viabilidade pedagógica e operacional dessas contratações para aprendizes maiores de idade.

A gravidade da proposta torna-se ainda mais evidente quando se examina seu efeito sobre os próprios setores que a emenda pretende beneficiar. Segundo dados do eSocial de junho de 2026, o acolhimento da exclusão resultaria em redução de aproximadamente 92% do potencial de contratação de aprendizes no setor de transporte e de cerca de 98% no setor de vigilância. Não se trata, portanto, de mero ajuste: a emenda equivale, na prática, à extinção da obrigação de cota nesses segmentos, esvaziando por completo a política pública justamente onde ela poderia alcançar milhares de jovens.

Tal supressão não encontra qualquer justificativa na realidade operacional, pois o cumprimento da cota nesses setores é não apenas juridicamente possível, mas efetivamente praticado. A título ilustrativo, o setor de transporte no Estado do Rio de Janeiro cumpre 78% da cota mínima de aprendizagem — índice significativamente superior à média nacional de cumprimento considerada a totalidade das empresas, que se situa em torno de 62%. O próprio setor que a emenda alega ser incompatível com a aprendizagem apresenta, portanto, desempenho acima da média geral da economia, o que desmente de forma cabal a premissa de inviabilidade.

Cumprir demonstrar, de modo concreto, os caminhos disponíveis. A legislação já prevê três formas de cumprimento da cota de aprendizagem, às quais o Estatuto do Aprendiz acrescenta uma quarta. Todas são plenamente aplicáveis aos setores mais impactados pelas emendas apresentadas, conforme se demonstra a seguir.

Setor de transporte.

a) Contratação na própria atividade-fim (função de motorista). É equívoco supor que a cota exija colocar um adolescente ao volante de um ônibus em treinamento. O que ocorre é a contratação do jovem, na condição de aprendiz, para que realize sua formação de motorista e somente após estar plenamente habilitado ao exercício da função desempenhe a etapa prática na empresa. Um jovem de 21 anos que já possua Carteira Nacional de Habilitação na categoria "B", por exemplo, pode habilitar-se na categoria "D" — exigida para a condução de ônibus — no curso de

sua formação como aprendiz. A viabilidade dessa modalidade é comprovada por dados oficiais: o SENAT/RJ aprovou junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, em 2025, cinco cursos de aprendiz de motorista nos municípios de Duque de Caxias, São Gonçalo e Rio de Janeiro, conforme registro constante do Cadastro Nacional de Aprendizagem divulgado na página oficial do MTE. O SINAIT coloca-se à disposição do setor de transporte para discutir os detalhes técnicos dessa modalidade.

b) *Contratação em atividades-meio.* Ainda que se cogitasse de dificuldade na formação de motoristas, as empresas de transporte dispõem de amplo leque de funções aptas a receber aprendizes. O SENAT possui cursos aprovados junto ao MTE em 49 áreas distintas, entre as quais administração, almoxarife, analista de folha de pagamento, analista de planejamento de manutenção, recursos humanos, vendas, armazenista, assistente administrativo, auxiliar de contabilidade, auxiliar de logística, auxiliar de pessoal, cobrador, controlador de entrada e saída, despachante, eletricitista, expedidor de mercadorias, mecânico, pintor, repositor de mercadorias e técnico em segurança do trabalho, entre outras. A diversidade de ocupações torna o cumprimento da cota factível em qualquer empresa do setor.

c) *Modalidade alternativa de cumprimento.* O modelo alternativo consiste na alocação do aprendiz em entidades concedentes da experiência prática para a realização da etapa prática do programa de aprendizagem profissional. Nos termos do art. 66, § 2º, do Decreto nº 9.579/2018, tais entidades concedentes são órgãos públicos, unidades do sistema nacional de atendimento socioeducativo e organizações da sociedade civil, na forma do art. 2º da Lei nº 13.019/2014. Por essa via, o aprendiz é contratado pela empresa, mas desenvolve suas atividades práticas em ambiente externo, junto às entidades concedentes, solução particularmente útil quando a estrutura da empresa não comporte determinadas atividades práticas.

d) *Contraprestação financeira à Conta Especial da Aprendizagem Profissional (CEAP).* Como quarta via — inovação trazida pelo Estatuto do Aprendiz —, o art. 430-A faculta ao estabelecimento que demonstre inviabilidade técnica para a execução das atividades práticas firmar termo de compromisso prevendo contraprestação financeira destinada à CEAP, correspondente a 50% do valor da multa prevista para o descumprimento da cota. Trata-se de mecanismo excepcional, submetido a prévia autorização e controle do Poder Público, que assegura a destinação de recursos à política pública mesmo nas hipóteses de comprovada dificuldade operacional.

Setor de vigilância.

a) Contratação na própria atividade-fim (função de vigilante). Também aqui não se cogita de colocar um jovem armado em treinamento. A formação ocorre na condição de aprendiz, mediante parceria entre a entidade formadora de aprendizes e escola de formação de vigilantes credenciada pela Polícia Federal, destinada a jovens a partir de 21 anos; apenas após concluída a formação e plenamente apto ao exercício da função é que o aprendiz desempenha a etapa prática. A viabilidade é atestada por números concretos: cerca de dez entidades formadoras, em parceria com escolas de formação de vigilantes, aprovaram junto ao MTE 32 cursos de aprendiz de vigilante em doze unidades da Federação (BA, CE, DF, ES, MG, PB, PE, PI, RJ, RN, RS e SP). Há, atualmente, mais de 600 aprendizes contratados na função de vigilante em todo o país, o que evidencia, de forma inequívoca, a possibilidade de cumprimento da cota no setor. O SINAIT coloca-se à disposição do setor de vigilância para discutir os detalhes técnicos dessa modalidade.

b) Contratação em atividades-meio. As empresas de vigilância dispõem, igualmente, de diversas funções aptas à contratação de aprendizes, tais como assistente administrativo, auxiliar de logística, operador de telemarketing, instalador de sistemas eletrônicos de segurança, recepcionista e vendedor, entre outras.

c) Modalidade alternativa de cumprimento. Aplica-se ao setor, nos mesmos termos acima expostos, a alocação do aprendiz em entidades concedentes da experiência prática para a realização da etapa prática do programa.

d) Contraprestação financeira à CEAP. Do mesmo modo, subsiste a quarta via prevista no art. 430-A do Estatuto, nas hipóteses de comprovada inviabilidade técnica.

A propósito, o Distrito Federal registra percentual de cumprimento de cota no setor de vigilância da ordem de 62%, em linha com a média nacional geral — a confirmar, mais uma vez, a plena exequibilidade da obrigação.

Setor de asseio e conservação.

O setor conta, igualmente, com as quatro formas de cumprimento. Na atividade-fim, é plenamente viável a contratação de aprendizes na função de limpeza: segundo o Cadastro Nacional de Aprendizagem, existem atualmente no país 1.658 cursos de aprendizagem aprovados pelo MTE e ofertados por entidades formadoras nessa função, observando-se que, nessa hipótese, o aprendiz deve ter

idade entre 18 e 24 anos. Os dados do eSocial de maio de 2026 registram mais de três mil aprendizes contratados na função de limpeza em todo o território nacional — demonstração concreta de que é plenamente possível o cumprimento da cota no setor em sua atividade fim. A essas contratações somam-se, como nos demais segmentos, a contratação em atividades-meio, a modalidade alternativa e a contraprestação financeira à CEAP.

Em síntese, os três setores mais impactados nas emendas — transporte, vigilância e asseio e conservação — dispõem de múltiplas e concretas vias de cumprimento da cota, todas efetivamente utilizadas na prática, conforme atestam os cursos aprovados pelo MTE e os contratos de aprendizagem já vigentes. A alegação de inviabilidade não resiste ao confronto com os dados oficiais.

Outro equívoco central da proposta consiste em confundir a composição da base de cálculo da cota com a ocupação efetivamente exercida pelo aprendiz.

A legislação brasileira utiliza como critério para composição da base de cálculo a existência de funções que demandem formação profissional. Já a definição da ocupação em que o aprendiz será contratado constitui decisão do empregador, que possui liberdade para selecionar a função desejada, desde que promova a correspondente matrícula em programa de aprendizagem.

Assim, o fato de determinada ocupação integrar a base de cálculo não significa que o aprendiz necessariamente exercerá aquela função. Trata-se de conceitos distintos, regidos por critérios jurídicos distintos.

A tese de que determinada ocupação deve ser excluída da base de cálculo porque eventualmente não poderia ser ocupada por um aprendiz adolescente representa equívoco técnico que compromete toda a lógica de dimensionamento da política pública de aprendizagem.

Dessa forma, o ordenamento já oferece soluções adequadas e proporcionais para situações excepcionais, sem necessidade de eliminar mais de setecentas mil vagas potenciais de aprendizagem em todo o país.

A Emenda nº 2 não amplia a proteção dos jovens, não fortalece a aprendizagem profissional e não resolve qualquer problema estrutural do sistema. Seu único efeito concreto consiste em reduzir drasticamente a oferta nacional de vagas, enfraquecendo a principal política pública de inclusão produtiva de adolescentes e jovens brasileiros.

Por essas razões, recomenda-se a rejeição integral da Emenda nº 2.

IV. DA ANÁLISE DA EMENDA Nº 3 E DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A AMPLIAÇÃO DAS EXCLUSÕES DA BASE DE CÁLCULO DA APRENDIZAGEM

A Emenda nº 3 propõe a criação do art. 429-B da CLT para ampliar as hipóteses de exclusão da base de cálculo da cota de aprendizagem, incluindo aprendizes com contratos vigentes, empregados afastados por incapacidade temporária, trabalhadores temporários, empregados em atividades proibidas para menores de dezoito anos, atividades insalubres, perigosas ou noturnas, atividades externas, permanentes ou sazonais, funções que exijam formação profissional específica e atividades que demandem Carteira Nacional de Habilitação.

Embora apresentada como medida de racionalização da política pública de aprendizagem, a proposta reúne situações juridicamente distintas e produz efeitos significativamente diferentes, exigindo análise individualizada.

Inicialmente, cumpre registrar que parte relevante do conteúdo da emenda não promove qualquer inovação normativa.

As exclusões relativas aos aprendizes com contratos vigentes e aos trabalhadores temporários já se encontram previstas na regulamentação atualmente vigente da aprendizagem profissional, em especial no art. 54 do Decreto 9.579/2018. Da mesma forma, a exclusão dos empregados afastados por incapacidade temporária em gozo de benefício previdenciário já constitui entendimento consolidado no âmbito administrativo e fiscalizatório, conforme Nota Técnica 70/2012 do Ministério do Trabalho e Emprego.

O Projeto de Lei nº 6.461/2019 não alterou nenhuma dessas premissas. Assim, sob esse aspecto, a emenda mostra-se desnecessária, pois busca inserir no texto legal matérias que já se encontram adequadamente disciplinadas pela regulamentação vigente e pela interpretação administrativa consolidada.

Entretanto, a proposta avança muito além da mera consolidação de entendimentos existentes ao pretender excluir da base de cálculo funções proibidas para menores de dezoito anos, atividades insalubres, perigosas ou noturnas, atividades externas e funções que exijam habilitação ou formação profissional específica.

Nesse ponto, a Emenda nº 3 reproduz essencialmente a mesma lógica adotada pela Emenda nº 2 e incorre nos mesmos equívocos jurídicos e técnicos.

A Constituição Federal proíbe o trabalho noturno, perigoso e insalubre aos menores de dezoito anos, mas não estabelece qualquer vedação equivalente aos aprendizes maiores de idade.

Desde a ampliação da faixa etária da aprendizagem promovida pela Lei nº 11.180/2005, o ordenamento jurídico brasileiro passou a admitir expressamente a contratação de aprendizes com idade entre dezoito e vinte e quatro anos, inclusive para ocupações que envolvam atividades noturnas, perigosas ou insalubres, inclusive atividades externas.

O próprio Decreto nº 9.579/2018 reconhece essa possibilidade ao admitir a realização de atividades práticas em ambientes insalubres ou perigosos por aprendizes maiores de dezoito anos, observadas as normas de proteção à saúde e à segurança.

Por essa razão, não existe fundamento jurídico para excluir da base de cálculo todas as funções que eventualmente sejam incompatíveis com adolescentes menores de dezoito anos.

A redação aprovada pela Câmara dos Deputados já enfrentou adequadamente essa questão ao prever que determinadas atividades práticas poderão ser destinadas exclusivamente a aprendizes maiores de dezoito anos, preservando a base de cálculo da aprendizagem e, simultaneamente, garantindo proteção integral aos adolescentes.

A mesma conclusão se aplica às atividades externas, permanentes ou sazonais.

As atividades externas constituem apenas uma das diversas hipóteses de ocupações que podem ser incompatíveis com adolescentes menores de dezoito anos em determinadas circunstâncias. Tal característica, entretanto, não impede sua execução por aprendizes maiores de idade nem justifica sua exclusão da base de cálculo.

A adoção desse critério resultaria na eliminação de expressivo conjunto de ocupações atualmente utilizadas para dimensionamento da cota de aprendizagem. Dados extraídos do eSocial demonstram que, em julho de 2025, o Brasil possuía aproximadamente 1.108.259 vagas potenciais de aprendizagem. A exclusão das funções insalubres e perigosas da base de cálculo reduziria esse quantitativo em aproximadamente 706.412 vagas, o que corresponde à eliminação de cerca de 64% de todo o potencial nacional de contratação de aprendizes.

Considerando que os contratos de aprendizagem duram, em média, 12 meses, estima-se que a aprovação dessa emenda geraria uma redução de mais de 7 milhões de vagas nos próximos 10 anos.

Reproduzindo a lógica da Emenda nº 2, a presente proposta incorre nos mesmos vícios já detalhadamente refutados. Conforme ali demonstrado, a alegada incompatibilidade dos setores atingidos com a aprendizagem não resiste ao exame dos dados oficiais: mesmo os segmentos comumente apontados como inviáveis — a exemplo do transporte — cumprem a cota em patamares iguais ou superiores à média nacional, valendo-se das quatro vias legalmente disponíveis para tanto: a contratação na atividade-fim, a contratação em atividades-meio, a modalidade alternativa mediante entidades concedentes da experiência prática e a contraprestação financeira à Conta Especial da Aprendizagem Profissional (CEAP), na forma do art. 430-A. Somada essa constatação à circunstância — já assentada — de que a vedação constitucional ao trabalho perigoso, insalubre e noturno alcança apenas os menores de dezoito anos, não subsiste fundamento técnico ou jurídico que ampare a exclusão indiscriminada de funções da base de cálculo pretendida pela emenda.

Além disso, a emenda incorre em equívoco conceitual ao confundir os critérios de composição da base de cálculo da cota com os critérios de escolha da ocupação efetivamente exercida pelo aprendiz.

A legislação brasileira utiliza como parâmetro para composição da base de cálculo a existência de funções que demandem formação profissional. Já a definição da ocupação na qual o aprendiz será contratado permanece sob responsabilidade do empregador, que possui liberdade para selecionar a função desejada, desde que promova a correspondente matrícula em programa de aprendizagem.

Portanto, o simples fato de determinada função integrar a base de cálculo não implica a obrigatoriedade de contratação de aprendizes naquela função específica.

A exclusão indiscriminada das ocupações mencionadas na emenda reduziria significativamente o potencial nacional de contratação de aprendizes, restringindo oportunidades de qualificação profissional justamente nos setores econômicos que historicamente mais contribuíram para a formação profissional de jovens trabalhadores brasileiros.

Por fim, merece especial preocupação a previsão de autodeclaração do empregador para justificar exclusões da base de cálculo.

A política pública de aprendizagem possui natureza de ação afirmativa voltada à inclusão produtiva de adolescentes e jovens e exige mecanismos objetivos, transparentes e passíveis de controle por parte da Administração Pública.

A ampliação das hipóteses de exclusão combinada com a possibilidade de autodeclaração empresarial tende a aumentar a insegurança jurídica, dificultar a fiscalização e ampliar controvérsias administrativas e judiciais acerca da correta composição da cota de aprendizagem.

Por todas essas razões, a Emenda nº 3 revela-se parcialmente redundante, ao reproduzir entendimentos já consolidados, e profundamente prejudicial nos dispositivos que ampliam as hipóteses de exclusão da base de cálculo da aprendizagem profissional.

Sua aprovação resultaria em significativa redução da oferta de vagas para adolescentes e jovens, sem qualquer benefício concreto para a efetividade da política pública de aprendizagem, razão pela qual recomenda-se sua rejeição integral.

V. DA ANÁLISE DA EMENDA Nº 4 E DO ENFRAQUECIMENTO DOS MECANISMOS DE EFETIVIDADE DA APRENDIZAGEM PROFISSIONAL

A Emenda nº 4 reproduz, em grande medida, as mesmas propostas já contidas nas Emendas nº 2 e nº 3, ao pretender excluir da base de cálculo da cota de aprendizagem funções incompatíveis com menores de dezoito anos, atividades insalubres, perigosas ou noturnas, atividades externas permanentes ou sazonais e postos de trabalho vinculados ao ciclo produtivo agrícola.

Sob esse aspecto, aplicam-se integralmente os fundamentos já expostos nos capítulos anteriores.

A Constituição Federal proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre apenas aos menores de dezoito anos, não havendo vedação equivalente para aprendizes maiores de idade.

Desde a alteração promovida pela Lei nº 11.180/2005, a aprendizagem profissional passou a abranger jovens de até vinte e quatro anos, possibilitando a formação profissional em ocupações que envolvam atividades perigosas,

insalubres, noturnas ou externas, desde que observadas as normas de proteção à saúde e à segurança do trabalhador.

Também não procede a tentativa de justificar exclusões específicas para atividades externas, sazonais ou vinculadas ao contrato de safra. Tais características representam apenas exemplos de funções que podem ser incompatíveis com adolescentes menores de dezoito anos em determinadas circunstâncias, mas não impedem sua execução por aprendizes maiores de idade nem justificam sua exclusão da base de cálculo da aprendizagem.

A aprovação dessas exclusões produziria os mesmos efeitos já apontados em relação às Emendas nº 2 e nº 3, especialmente a redução drástica da oferta nacional de vagas de aprendizagem e o enfraquecimento da principal política pública de inserção protegida de jovens no mercado de trabalho.

Dados extraídos do eSocial demonstram que, em julho de 2025, o Brasil possuía aproximadamente 1.108.259 vagas potenciais de aprendizagem. A exclusão das funções insalubres e perigosas da base de cálculo reduziria esse quantitativo em aproximadamente 706.412 vagas, o que corresponde à eliminação de cerca de 64% de todo o potencial nacional de contratação de aprendizes. Considerando que os contratos de aprendizagem duram, em média, 12 meses, estima-se que a aprovação dessa emenda geraria uma redução de mais de 7 milhões de vagas nos próximos 10 anos.

Quanto a esse conjunto de exclusões, a Emenda nº 4 nada acrescenta ao que já fora proposto pelas Emendas nº 2 e nº 3 e, por consequência, sujeita-se integralmente às mesmas objeções. Como exaustivamente demonstrado, a contratação de aprendizes é factível também nos setores que envolvem atividades perigosas, insalubres, noturnas, externas ou sazonais — seja porque tais atividades podem ser exercidas por aprendizes maiores de dezoito anos, seja porque as empresas dispõem das quatro vias de cumprimento da cota (atividade-fim, atividades-meio, modalidade alternativa e contraprestação à CEAP), seja, ainda, porque o art. 430-A já disciplina, de modo proporcional, as situações de efetiva inviabilidade técnica. A repetição dessas exclusões, portanto, apenas reitera equívoco já superado, sem agregar qualquer elemento que justifique tratamento distinto — restando, como ponto verdadeiramente inovador e mais grave da emenda, a proposta de redução da multa, adiante examinada.

O aspecto mais preocupante da Emenda nº 4 encontra-se na proposta de redução da multa prevista para o descumprimento da cota de aprendizagem.

O texto aprovado pela Câmara dos Deputados fixou multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) multiplicado pelo número de aprendizes que deixaram de ser contratados para obtenção da cota mínima, multiplicado pelo número de meses em que a cota permaneceu descumprida durante a ação fiscal, limitada a 5 (cinco) meses no mesmo auto de infração. A emenda pretende reduzir esse valor para R\$ 1.500,00.

A proposta compromete diretamente a efetividade do sistema de proteção à aprendizagem profissional.

Toda sanção administrativa possui função pedagógica, preventiva e coercitiva. Para que produza os efeitos esperados, é necessário que o custo do descumprimento da obrigação legal seja superior ou, ao menos, equivalente ao custo de seu cumprimento.

Quando a multa se torna economicamente mais vantajosa do que a observância da própria norma, cria-se incentivo perverso ao descumprimento da legislação.

Em outras palavras, a sanção deixa de funcionar como mecanismo de indução ao cumprimento da obrigação e passa a ser incorporada ao cálculo econômico do infrator como simples custo operacional da atividade empresarial.

No caso específico da aprendizagem profissional, a redução da multa enfraquece justamente o instrumento destinado a assegurar a abertura de vagas para adolescentes e jovens.

O Estatuto do Aprendiz aprovado pela Câmara já contempla mecanismos de flexibilidade para situações excepcionais em que haja dificuldade concreta de cumprimento da cota.

O art. 430-A permite a realização das atividades práticas em entidades formadoras ou em entidades concedentes da experiência prática. Além disso, quando demonstrada inviabilidade técnica para execução das atividades práticas, o estabelecimento poderá firmar termo de compromisso prevendo contraprestação financeira destinada à Conta Especial da Aprendizagem Profissional (CEAP).

Nessas hipóteses excepcionais, o § 2º do art. 430-A estabelece que a contraprestação financeira corresponderá a 50% do valor da multa prevista para o descumprimento da cota.

Essa opção legislativa revela lógica normativa coerente: a empresa que efetivamente demonstrar impossibilidade de cumprir a obrigação poderá contribuir para a política pública por meio de mecanismo alternativo, previamente autorizado pelo Poder Público e submetido a controle administrativo.

A redução da multa para R\$ 1.500,00 comprometeria essa arquitetura normativa.

Isso porque a contraprestação financeira destinada ao CEAP passaria a corresponder a apenas R\$ 750,00 por vaga não preenchida, valor incapaz de financiar adequadamente ações de qualificação profissional e de compensar a não contratação do aprendiz.

Mais grave ainda, a redução da multa aproximaria excessivamente o custo do descumprimento do custo das alternativas legalmente previstas, diminuindo significativamente o poder dissuasório da fiscalização e enfraquecendo os incentivos econômicos à efetiva contratação de aprendizes.

A consequência previsível seria a redução da adesão espontânea ao cumprimento da cota legal e, por consequência, a diminuição das oportunidades de profissionalização destinadas a adolescentes e jovens brasileiros.

Por essas razões, a Emenda nº 4 representa inequívoco retrocesso na política pública de aprendizagem profissional e deve ser rejeitada integralmente.

VI. SÍNTESE EXECUTIVA

Emenda	Principais Alterações Propostas	Principais Razões para Rejeição
Emenda nº 1	Permite que normas relativas à aprendizagem profissional sejam objeto de acordo ou convenção coletiva.	(i) A aprendizagem profissional constitui política pública de proteção integral à infância e juventude, vinculada ao art. 227 da Constituição Federal; (ii) o art. 611-B da CLT proíbe negociação coletiva que suprima ou reduza medidas de proteção a crianças e adolescentes; (iii) o STF, ao julgar o Tema 1.046, expressamente afastou a incidência da tese às políticas públicas de inclusão de aprendizes; (iv) a medida aumentaria a insegurança jurídica e permitiria a redução de vagas por meio da negociação coletiva.

Emenda nº 2	Exclui da base de cálculo da aprendizagem funções relacionadas a atividades perigosas, insalubres, noturnas, condução de veículos, operação de máquinas e outras ocupações sujeitas a restrições para menores de 18 anos.	(i) Redução estimada de aproximadamente 706.412 vagas potenciais de aprendizagem, equivalentes a cerca de 64% da capacidade nacional atual; (ii) eliminação de mais de 7 milhões de oportunidades de aprendizagem nos próximos 10 anos; (iii) a Constituição proíbe essas atividades apenas para menores de 18 anos, e não para aprendizes maiores de idade; (iv) a legislação e o Decreto nº 9.579/2018 autorizam a atuação de aprendizes entre 18 e 24 anos em ocupações insalubres e perigosas; (v) confunde composição da base de cálculo com a função efetivamente exercida pelo aprendiz; (vi) ignora mecanismos alternativos de cumprimento da cota previstos no próprio Estatuto do Aprendiz.
Emenda nº 3	Amplia as hipóteses de exclusão da base de cálculo da aprendizagem, incluindo atividades proibidas para menores de 18 anos, atividades externas, sazonais, insalubres, perigosas e noturnas, além de prever autodeclaração empresarial para determinadas exclusões.	(i) Reproduz os mesmos equívocos jurídicos e técnicos da Emenda nº 2; (ii) também resulta na eliminação de aproximadamente 706.412 vagas potenciais, com impacto superior a 7 milhões de oportunidades em 10 anos; (iii) parte relevante da emenda é desnecessária, pois apenas reproduz regras já existentes no Decreto nº 9.579/2018 e entendimentos administrativos consolidados; (iv) dificulta a fiscalização; (v) cria espaço para autodeclarações empresariais de difícil controle administrativo; (vi) reduz o alcance da política pública sem gerar qualquer benefício concreto.
Emenda nº 4	Repete as exclusões da base de cálculo previstas nas Emendas nº 2 e nº 3 e reduz a	(i) Produz os mesmos efeitos de redução de vagas apontados nas Emendas nº 2 e nº 3;

	multa pelo descumprimento da cota de aprendizagem de R\$ 3.000,00 para R\$ 1.500,00.	(ii) enfraquece o sistema de fiscalização e cumprimento da cota; (iii) reduz o caráter pedagógico, preventivo e coercitivo da multa; (iv) transforma o descumprimento da legislação em alternativa economicamente mais vantajosa para parte das empresas; (v) compromete a lógica do sistema criado pelo PL 6.461/2019, que vincula multa, fiscalização e contribuição alternativa ao CEAP; (vi) reduz a capacidade de financiamento da Conta Especial da Aprendizagem Profissional (CEAP); (vii) enfraquece os incentivos à efetiva contratação de aprendizes.
--	--	---

VII. CONCLUSÃO

A análise das Emendas nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4 evidencia que as alterações propostas comprometem pilares fundamentais da política pública de aprendizagem profissional construída ao longo das últimas décadas pelo Estado brasileiro.

A Emenda nº 1 busca permitir a flexibilização de normas de aprendizagem por meio da negociação coletiva, em afronta à natureza de direito fundamental e de política pública de proteção integral conferida à aprendizagem profissional pela Constituição Federal, pela legislação infraconstitucional e pela jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

As Emendas nº 2, nº 3 e nº 4, por sua vez, promovem ampliação indevida das hipóteses de exclusão da base de cálculo da cota de aprendizagem, partindo da equivocada premissa de que atividades incompatíveis com adolescentes menores de dezoito anos não poderiam ser consideradas para fins de dimensionamento da obrigação legal.

Como demonstrado, a legislação brasileira autoriza a contratação de aprendizes maiores de dezoito anos para diversas dessas atividades e o próprio texto aprovado pela Câmara dos Deputados já contempla soluções adequadas

para situações que exijam tratamento diferenciado, sem necessidade de reduzir o potencial nacional de contratação de aprendizes.

Os dados disponíveis indicam que a exclusão das funções insalubres, perigosas e noturnas da base de cálculo da aprendizagem poderá eliminar aproximadamente 706.412 vagas potenciais de aprendizagem, correspondentes a cerca de 64% do potencial atualmente existente no país. Mantida essa lógica ao longo dos próximos 10 anos, mais de 7 milhões de oportunidades de qualificação profissional deixarão de ser oferecidas à juventude brasileira.

A Emenda nº 4 ainda promove o enfraquecimento dos mecanismos de efetividade da legislação ao propor significativa redução da multa aplicável ao descumprimento da cota de aprendizagem, comprometendo a coerência do sistema sancionatório construído pelo projeto e reduzindo os incentivos econômicos ao cumprimento espontâneo da obrigação legal.

Em conjunto, as quatro emendas produzem efeito convergente de redução da oferta de vagas, enfraquecimento da fiscalização, ampliação da insegurança jurídica e diminuição da capacidade do Estado de promover a inclusão produtiva de adolescentes e jovens por meio da aprendizagem profissional.

O Projeto de Lei nº 6.461/2019 aprovado pela Câmara dos Deputados representa importante avanço legislativo ao fortalecer mecanismos de inclusão social, ampliar alternativas de cumprimento da obrigação legal, aperfeiçoar instrumentos de fiscalização e modernizar a política pública de aprendizagem sem comprometer sua finalidade constitucional.

Por tais razões, o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT manifesta-se pela rejeição integral das Emendas nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4, recomendando a preservação do texto aprovado pela Câmara dos Deputados, em benefício da juventude brasileira, da qualificação profissional e do desenvolvimento social e econômico do país.

Brasília, 7 de agosto de 2026.

SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO - SINAIT