



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
Subsecretaria de Capital Humano
Coordenação-Geral de Projetos

Nota Técnica SEI nº 26247/2021/ME

Assunto: **Análise de Impacto Regulatório da Portaria que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância.**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A presente Nota Técnica, diz respeito ao processo de Análise de Impacto Regulatório da minuta de Portaria que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância.

CONTEXTUALIZAÇÃO

2. A aprendizagem profissional é uma política pública ativa de educação profissional e trabalho, com o objetivo de qualificar adolescentes e jovens para que adquiram competências profissionais necessárias à sua empregabilidade e prover capital humano necessário ao aumento da produtividade das empresas e da economia.

O art. 428 do [Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943](#) – Consolidação das Leis do Trabalho, define o contrato de aprendizagem profissional da seguinte forma:

*"Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos **inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica**, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.*

*§ 1º A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz na escola, caso não haja concluído o ensino médio, e **inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica.***

(...)

*§ 4º A formação técnico-profissional a que se refere o caput deste artigo caracteriza-se por **atividades teóricas e práticas**, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho." [grifos nossos].*

3. Assim, o contrato de aprendizagem profissional pressupõe a inscrição do aprendiz em programa de aprendizagem, no qual o jovem realizará uma formação técnico-profissional metódica, que por sua vez é organizada em atividades teóricas e práticas. As atividades teóricas do contrato de aprendizagem correspondem às aulas teóricas relacionadas à função objeto do programa de aprendizagem e, em regra, são executadas na entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. As atividades práticas correspondem à prática profissional do aprendiz no estabelecimento contratante.

4. Conforme disposto na Portaria MTE nº 723, de 23 de abril de 2012, compete à Secretária de Políticas Públicas de Emprego orientar e autorizar a oferta de programas de aprendizagem profissional pelas entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica. A referida Portaria também dispõe

sobre as hipóteses de utilização de metodologia de educação à distância no desenvolvimento dos programas de aprendizagem profissional:

"Art. 14. A autorização de utilização de metodologia de educação à distância para a aprendizagem e sua inserção no CNAP restringe-se a cursos e programas em locais em que:
I – o potencial de contratação de aprendizes no município seja inferior a 25 no setor econômico (comércio, serviços, indústria, agricultura e transporte, entre outros);
II - sua implantação imediata não seja possível em razão de inexistência de estrutura educacional adequada para a aprendizagem.
Parágrafo único. As propostas de programas de aprendizagem à distância serão avaliadas pelo MTE, e autorizada sua inserção no CNAP quando adequadas ao estabelecido nesta Portaria e aos termos do Anexo II."

5. Dadas essas restrições, os programas de aprendizagem profissional e suas atividades são desenvolvidos, em sua imensa maioria, de forma presencial, e não mediado por ferramentas de tecnologia de informação e comunicação.

6. Diante das medidas de isolamento e quarentena adotadas pelos governos municipais, estaduais e do Distrito Federal para a contenção e enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus (covid-19), diversas atividades econômicas sofreram restrições em seu funcionamento. De igual modo, as atividades teóricas e práticas dos aprendizes foram ou estão sendo interrompidas, por meio de quebra do vínculo do contrato de aprendizagem, ou foram ou estão sendo reduzidas ou suspensas, apoiadas na Medida Provisória nº 936, de 2020, convertida na Lei nº 14.020, de 2020 ou adotaram o teletrabalho, permitido pela Medida Provisória nº 927, de 2020.

7. O teletrabalho, o trabalho remoto ou outro tipo de trabalho à distância para os aprendizes, previsto na citada MP nº 927, de 2020, abrangia tanto a execução das atividades teóricas quanto das atividades práticas do contrato de aprendizagem profissional. Nesse sentido, apesar de a Portaria MTE nº 723, de 2012, dispor sobre as hipóteses de autorização para o desenvolvimento de programas de aprendizagem profissional à distância (parte teórica) de forma restritiva, o disposto na referida medida provisória derogou tais disposições regulamentares, considerada aqui a hierarquia das normas. Assim, desde 22/03/2020 as atividades à distância estavam amplamente autorizadas.

8. No entanto, considerando o prazo legal de vigência da MP 927, de 2020, e a sua não conversão em lei, essa autorização normativa extinguiu-se em 19/03/2020. Tendo em vista que a situação de pandemia persistia, assim como decisões variadas de isolamento e quarentena em diversos entes federados, tornou-se imprescindível e urgente novo normativo que resguardasse a execução de tais atividades à distância; caso contrário, diante da impossibilidade das atividades presenciais, em meio à pandemia a única opção disponível, em muitos locais, seria a rescisão contratual.

9. Assim, considerando a competência da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade de formular e orientar a política pública de aprendizagem profissional, em agosto de 2020 foi editada a Portaria nº 18.775, de 2020 (Processo SEI nº 19968-100069/2020-94), que autorizou a execução das atividades teóricas e práticas do contrato de aprendizagem na modalidade à distância, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

10. Diante da imprevisibilidade da continuidade ou não da pandemia de COVID-19 no ano de 2021, como também, em face das diferentes abordagens dos governos locais quanto à manutenção de ações de isolamento e quarentena e tendo em vista a necessidade das entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica programarem as ações e cursos de aprendizagem profissional para o próximo ano, fez-se primordial a definição de diretriz quanto à execução das atividades teóricas e práticas durante a pandemia e no período imediatamente posterior a pandemia, dessa forma foi publicada a Portaria SEPEC/ME nº 24.471, de 1º de dezembro de 2020 (id. SEI nº 12334632) que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância até 30 de junho de 2021.

11. Porém considerando o avanço no número de caso da doença e o agravamento da pandemia decorrente do coronavírus (covid-19), somado a continuidade das medidas de isolamento e quarentena adotadas pelos governos municipais, estaduais e do Distrito Federal, a Administração Pública considera oportuno e necessário a edição de nova norma que estenda a **autoriza a execução das atividades teóricas e**

práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância até 31 de dezembro de 2021, buscando dessa forma garantir a continuidade das ações da aprendizagem profissional.

12. Ressaltamos que a autorização concedida nessa proposta de portaria tem caráter excepcional e seus efeitos se restringem ao prazo delimitado; a publicação dessa Portaria não revoga o disposto na Portaria 723, de 2012, que dispõe acerca das diretrizes para execução dos programas de aprendizagem profissional.

13. Em atenção a proposta de Portaria a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional emitiu o PARECER n. 00230/2021/PGFN/AGU da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (id. SEI nº 14858995) no qual conclui-se pela inexistência de óbice jurídico da minuta analisada.

14. Este é o relatório.

ANÁLISE

15. No dia 15 de abril de 2021, o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regula a Análise de Impacto Regulatório - AIR, passou a produzir seus efeitos.

16. O Decreto nº 10.411 de 2020 tem por objetivo trazer elementos da boa prática regulatória aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), e o [art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#), e dispõe sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§ 1º O disposto neste Decreto se aplica aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências.

(...)

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos em:

I - 15 de abril de 2021, para:

a) o Ministério da Economia;

(...)

17. Contudo, de acordo com texto do referido Decreto, existem casos em que a AIR poderá ser dispensada, conforme abaixo:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

(...)

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

§ 2º Na hipótese de dispensa de AIR em razão de urgência, a nota técnica ou o documento equivalente de que trata o § 1º deverá, obrigatoriamente, identificar o problema regulatório que se pretende solucionar e os **objetivos que se pretende alcançar**, de modo a subsidiar a elaboração da ARR, observado o disposto no art. 12.(g.n)

18. Considerando o exposto acima, à Portaria em questão se aplica a hipótese de urgência em decorrência do avanço da pandemia de coronavírus (covid-19) e da continuidade das medidas necessárias para a sua contenção e preservação da vida da população, a citar as medidas de isolamento. Dessa forma, as

medidas de isolamento impossibilitam a execução das atividades teóricas dos contratos de aprendizagem de forma presencial conforme estipulado na legislação vigente, Portaria 723/2012.

19. Devemos destacar que quando os governos municipais, estaduais e/ou do Distrito Federal emitem normas acerca da necessidade de continuidade do isolamento social com a suspensão de atividades presenciais, considerando que a Portaria MTE nº 723/2012 impõe como regra as que as atividades do curso de aprendizagem sejam presenciais e a exceção as atividades na modalidade à distância, tal situação gera insegurança jurídica para o cumprimento da cota tanto para o estabelecimento contratante quanto para as entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica.

20. Com o encerramento da vigência da Portaria SEPEC/ME nº 24.471, de 1º de dezembro de 2020 (id. SEI nº 12334632) que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância até 30 de junho de 2021, as entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica são obrigadas a retornar as aulas presenciais dos aprendizes, colocando em risco tanto a vida dos profissionais que atuam como instrutores e demais profissionais de apoio das entidades, quanto a vida dos adolescente, jovens e pessoas com deficiência que tenham contrato de aprendizagem profissional e aumenta a insegurança jurídica nas localidades que ainda se faz regra o isolamento social.

21. Dessa forma a proposta de **Portaria que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância até 31 de dezembro de 2021, tem como objetivo garantir a continuidade das ações da aprendizagem profissional, evitando assim o aumento no número de desligamentos antes do final do contrato, como também conceder segurança jurídica aos atores envolvidos no processo.**

22. Destacamos que o ato normativo proposto por ter sido dispensada a AIR em razão da urgência será objeto de avaliação de resultado regulatório - ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor, conforme disposto no art. 12 do Decreto nº 10.411, de 2020.

CONCLUSÃO

23. Diante do todo exposto, **a SUCAP manifesta a urgência de edição da Portaria que autoriza a execução das atividades teóricas e práticas dos programas de aprendizagem profissional na modalidade à distância até 31 de dezembro de 2021**, dispensando assim a Análise de Impacto Regulatório disposta no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

24. Submete-se à consideração superior a presente manifestação e a Minuta de Portaria (14897718), com sugestão de envio ao Gabinete da SPPE e posterior envio à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, para avaliação e prosseguimento do trâmite de edição do ato.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

TATIANE PADILHA DA SILVA

Coordenadora Geral de Projetos - Substituta

De acordo. Encaminha-se à consideração do Secretário de Políticas Públicas de Emprego com sugestão de envio à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, para avaliação e prosseguimento do trâmite de edição do ato.

Documento assinado eletronicamente

DENIS FREITAS

Subsecretário de Capital Humano - substituto



Documento assinado eletronicamente por **Tatiane Padilha da Silva, Coordenador(a)-Geral de Projetos Substituto**, em 08/06/2021, às 09:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Denis dos Santos Freitas, Subsecretário(a) Substituto(a)**, em 08/06/2021, às 10:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16281183** e o código CRC **CF02F766**.

Referência: Processo nº 19968.100103/2020-21.

SEI nº 16281183