



## **REFORMA TRABALHISTA, RELAÇÕES DE ESTÁGIO E O PAPEL DO MPT NO BRASIL**

Isabela Fadul de Oliveira

isabelafadul@gmail.com; isabelafo@ufba.br

Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Brasil

Gerson Carlos de Oliveira Costa

gersonoliveiracosta@gmail.com

Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Brasil

Kim Franklin Tavares Dutra

kimftd@gmail.com

Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Brasil



## **RESUMEN**

El presente texto presenta los resultados parciales de una investigación en marcha en el Centro de Estudios e Investigaciones en Humanidades (CRH / UFBA) sobre las condiciones de eficacia de la ley n.11.788/2008, aprobada con el propósito de conferir protección social a los estudiantes en prácticas profesionales y pasantías, con el fin de evitar la desnaturalización de las relaciones de prácticas y regular de forma más "sistematizada" el tema, enfrentando los "anacronismos" de la legislación anterior. Más específicamente, se pretende en este trabajo observar la actuación del Ministerio Público del Trabajo como institución de control, fiscalización y aplicación de la legislación. Con este propósito, se analizó la actuación de la institución en el Estado de Bahía, tomando como base los Términos de Ajustes de Conductas firmados sobre la temática en el período 2008-2016.

## **ABSTRACT**

This paper discusses the results of an on-going research project at the Center for Studies and Research on Humanities (CHR/UFBA), on the conditions of effectiveness of Law 11.788/2008. The purpose of Law 11/788/2008 is to overcome the anachronisms of the previous legislation, by guaranteeing social protection to student interns in order to avoid the distortion of the internship relation, as well as regulating the matter in a systematized way. Specifically, this paper analyzes the performance of the Ministério Público do Trabalho (the Prosecutors Office for Labour Affairs), as the institution responsible for the control, monitoring and enforcement of the legislation. The research is based on the examination of the Conduct Adjustment Terms (TAC) signed by the Ministério Público do Trabalho in the State of Bahia from 2008 to 2016.



**Palabras clave**

(Pasantías, Ley 11.788/08, Efectividad)

**Keywords**

(Internship, Law 11.788/2008, Effectiveness)



## I. Introdução

A regulamentação das relações trabalhistas vem sendo objeto de diversos estudos sobre o trabalho nos últimos anos. As reformas trabalhistas ocorridas em diversos países da América Latina desafiam os sociólogos e juristas a apresentarem respostas não apenas sobre os impactos dessas reformas nas vidas dos trabalhadores, como também sobre o papel do Direito do Trabalho enquanto paradigma regulador do trabalho assalariado nas sociedades contemporâneas.

O advento de novas formas jurídicas de trabalho, para além do clássico contrato individual de emprego, tencionam os consensos de proteção social construídos no pós-guerra e apontam para formas jurídicas cada vez mais flexíveis e precárias de relações trabalhistas, sintonizadas com os princípios neoliberais de igualdade e liberdade contratual no uso da força de trabalho. Ou seja, os processos de reestruturação na organização da produção e do trabalho demandam reformas jurídicas que garantam flexibilidade contratual nos aspectos mais relevantes do uso da força do trabalhos: salários flexíveis, jornadas flexíveis, contratos flexíveis. Neste contexto, as relações de estágio vem cumprindo um papel relevante enquanto forma flexível de inserção no mercado de trabalho e no mundo da produção.

No caso brasileiro, a participação dos vínculos de estágio no mercado de trabalho é crescente e atingem boa parte da juventude trabalhadora do país. Segundo dados da Associação Brasileira de Estágios (ABRES), chega-se em 2016 ao total de um milhão de vínculos de estágios, sendo 740 mil envolvendo estudantes do ensino superior. Tendo em vista o estoque de emprego formal no mercado de trabalho de 46.060.198 vínculos no ano de 2016 (conforme dados do Ministério do Trabalho) e em comparação com os vínculos de aprendizagem (368.818) e temporários (109.409), percebe-se que não se trata de um montante desprezível. Segundo informações do IEL (Instituto Euvaldo Lodi), no ano de 2009 houve um aumento de mais de 28% do número de estágios registrados pela instituição, que intermedia vínculos de estágio no setor da indústria.



Apesar da ausência de dados estatísticos sobre a presença dos estágios no mercado de trabalho, pesquisas apontam para o fato das condições de estágio no Brasil estar sendo marcadas pela fragilidade e precariedade dos vínculos, gerando conflitos que se acumulam na Justiça do Trabalho.

Em estudo sobre a luta de estagiários paulistas contra situações de desvirtuamento da relação de estágio, MESQUITA (2011) revela a realidade encontrada pelos jovens: atividades que não correspondem à área de formação, submissão a rigorosos controle de horas trabalhadas, realização de horas extras, ausência de acompanhados das suas atividades, seja pela instituição de ensino, seja pelos entes concedentes do estágio. Segundo o autor, “as diversas situações de precariedade vivenciadas pelos jovens, ao longo do estágio, justamente com o abuso na utilização de estagiários por diversas empresas, levaram à criação de uma nova lei do estágio” (MESQUITA, 2011, p.109).

Nesta mesma direção apontam os resultados da pesquisa de realizada por COELHO (2011) sobre os conflitos envolvendo relação de estágio levados a Justiça do Trabalho do estado da Bahia entre os anos de 2007 e 2010. O autor revela a tendência de reconhecimento dos vínculos de emprego e direitos trabalhistas aos contratados, o que demonstra a forte incidência de irregularidades nesta forma de contratação. Conforme resultados da pesquisa, dos 682 processos de estágio que tramitam no TRT da 5ª Região, 509 tiveram decisões considerando que o contrato de estágio fora desvirtuado. Ou seja, um patamar de 74,63% dos processo onde juízes e desembargadores consideraram que aqueles contrato que se revestia como um estágio, em verdade escamoteava um vínculo empregatício (COELHO, 2011, p.126).

Este quadro de irregularidades parece ser um primeiro indício dos limites da eficácia da legislação trabalhista brasileira, destinada a coibir a ampliação da precarização do trabalho humano por intermédio das relações de estágio, em um sistema econômico cuja organização da produção tem se valido, cada vez mais, de formas atípicas, flexíveis e menos custosas de uso da força de trabalho.

## **II. Juventude, mercado de trabalho e as relações de estágio no Brasil**

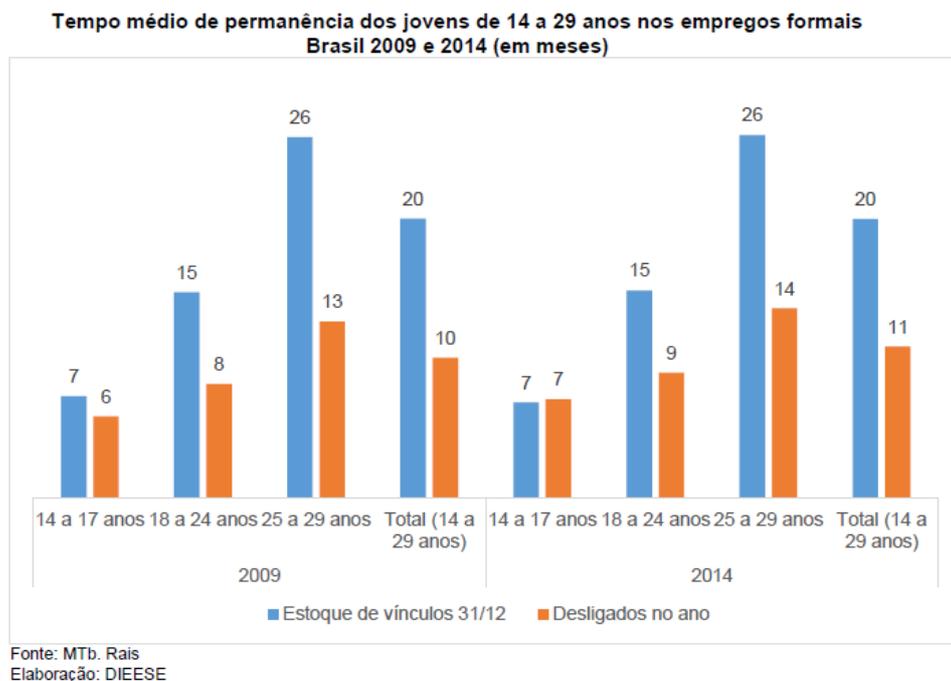


A busca por uma oportunidade de estágio é um anseio da maioria dos estudantes, pois é uma oportunidade de treinamento prático e aperfeiçoamento técnico, bem como uma preparação para inserção no mercado de trabalho.

Não obstante, no mercado de trabalho os jovens estão mais expostos a situações de precarização, desemprego e altas taxas de rotatividade, conforme revela um estudo do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos socioeconômicos (DIEESE):

No mercado de trabalho, os jovens estão sujeitos a taxas mais elevadas de desemprego, de informalidade, a menores rendimentos e a ocupar postos de trabalho com taxas de rotatividade mais elevadas quando comparados aos adultos (DIEESE, 2016: 4).

Nesse mesmo sentido, o gráfico abaixo, referente ao mesmo estudo, reafirma a situação de vulnerabilidade da população mais jovem no mercado de trabalho brasileiro.



Destarte, a inclusão do jovem no mundo do trabalho, por meio de um contrato de estágio, é importante do ponto de vista pedagógico para a complementação do ensino e da aprendizagem.



Entretanto, o contrato de estágio, regulamentado pela lei 11.788/2008, encontra justificativa, apenas na excepcionalidade, pois de forma geral se deve sempre priorizar o contrato de emprego.

Ao tratar da problemática atinente ao contrato de estágio e o mundo do trabalho, MAIOR leciona:

Do ponto de vista da educação, a colocação do estudante em contato com o mundo do trabalho é importante, como fator de complementação do ensino. Do ponto de vista do mercado de trabalho, essa situação só se justifica de forma excepcional, pois o que se deve privilegiar é a busca do pleno emprego, conforme previsto no art. 170, da Constituição Federal. E emprego significa prestação de serviços com aplicação dos direitos trabalhistas (Maior, 2008: 250)

O estágio, ante um cenário de flexibilização das relações laborais, configura-se uma forma de inserção precária da juventude no mercado de trabalho (SANTOS, 2006). A perda do seu caráter pedagógico se dá na medida em que oculta o vínculo de emprego existente entre o estagiário e o empregador. Nesse cenário, converte-se em relação de emprego disfarçada, cujo intuito é proporcionar maior liberdade para gestão da força de trabalho e baratear os custos da formalização. Como explica KREIN (2013):

Além das contratações atípicas, outra novidade a partir dos anos 1990 foi o avanço da relação de emprego disfarçada (encoberta ou simulada) que ocorre quando estão presentes as características do trabalho assalariado, mas a contratação da prestação do serviço é feita sem contemplar os direitos trabalhistas e previdenciários vinculados a ele. Ou seja, está contida uma relação de subordinação do trabalho, mas a forma de contratação não é dada por um contrato de trabalho regular, tratando-se de uma simulação(...). Assim, a relação de emprego disfarçada se caracteriza, na maioria dos casos, pela tentativa de burlar a relação típica de emprego como forma de baratear os custos da formalização e possibilitar maior liberdade ao empregador na gestão da relação de emprego (KREIN, 2013:169)

### **III. A regulamentação do estágio no Brasil: características da lei 11.788/2008**



Em setembro de 2008, o governo federal sancionou a lei 11.788/08, que passou a regulamentar as relações de estágio no Brasil, revogando a Lei n. 6.494/77, elaborada durante o regime militar, em um período de crescimento econômico e estímulo ao ensino tecnicista.

Conforme o artigo 1º da lei 11.788/2008, estágio é um 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;

A “nova lei de estágio” criou a definição de estágio obrigatório e não obrigatório, em substituição a antiga classificação entre estágio curricular e extracurricular. Estágio obrigatório é aquele assim definido no projeto pedagógico do curso, sendo imprescindível para a obtenção do diploma. O estágio não obrigatório é aquele desenvolvido como atividade opcional, a ser incorporado a carga horária do curso. Salienta-se que apenas na hipótese de estágio não obrigatório a parte concedente, conforme o art.12 da lei de estágio, tem o dever de conceder bolsa ao estagiário.

Foi estabelecido também limite temporal de dois anos para a duração do estágio com o mesmo empregador, salvo quando se tratar de estagiário portador de deficiência. Sob a égide da lei anterior, inexistiam limites temporais para com o mesmo empregador, o que facilitava que as relações de estágio durassem por longos períodos, de forma semelhante a uma relação empregatícia

Outrossim, o art. 9º da nova lei dispõe que os profissionais liberais de nível superior, desde que registrados em seus conselhos de fiscalização profissional, podem contratar estagiários. Antes, apenas pessoas jurídicas de Direito Privado, os órgãos da Administração Pública e Instituições de Ensino poderiam ser concedentes de estágio.

Ademais, a Lei nº 11.788/08 limitou a carga horária de estágio. Estabeleceu o limite máximo de 6 horas diárias e trinta horas semanais para estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular e o limite de quatro horas diárias e vinte horas semanais para os estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos. Trata-se de uma disposição que compatibiliza a relação



de estágio com a sua finalidade pedagógica, ao proporcionar ao estagiário tempo disponível para conciliar o labor com os estudos.

Estas e outras mudanças podem ser observadas no quadro comparativo abaixo:

#### QUADRO COMPARATIVO – LEI DE ESTÁGIO

	<b>Lei nº 6.494/77</b>	<b>Lei nº 11.788/08</b>
<b>Perfil do estudante</b>	Alunos regularmente matriculados em cursos vinculados ao ensino público e particular, seja em instituições de ensino superior, ensino médio, de educação profissional ou especial.	Educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, profissional, especial, médio e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos. Possibilidade de realização de estágio por estudantes estrangeiros regularmente matriculados em cursos superiores no País.
<b>Perfil da parte concedente</b>	Pessoas jurídicas de Direito Privado, os órgãos da Administração Pública e Instituições de Ensino.	Pessoas jurídicas de direito privado e os órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; como profissionais liberais de nível superior devidamente registrados em seus respectivos conselhos de fiscalização profissional.
<b>Jornada da atividade de estágio</b>	Jornada compatível com o horário escolar do estudante e da parte em que venha a ocorrer o estágio.	Jornada compatível com as atividades escolares. Não deve ultrapassar os seguintes limites: I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos; II – 6 (seis) diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino regular.
<b>Obrigações das instituições de ensino</b>	Interveniência obrigatória na celebração do termo de compromisso celebrado entre o estudante e a parte concedente de estágio.	I – celebrar termo de compromisso com o educando ou com seu representante ou assistente legal, quando ele for absolutamente relativamente incapaz, e com a parte concedente, indicando as condições de adequação do estágio à proposta pedagógica do curso, à etapa e modalidade da formação escolar do estudante e ao calendário escolar; II – avaliar as instalações da parte concedente do estágio e sua adequação à formação cultural e profissional do educando; III – indicar professor orientador, da área de desenvolvimento no estágio, como responsável pelo acompanhamento e avaliação das atividades do estagiário; IV – exigir do educando a apresentação periódica, em prazo não superior a 6 (seis) meses, de relatório das atividades; V – zelar pelo cumprimento do termo de compromisso, reorientando o estagiário para outro local em caso de necessidade.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

		descumprimento de suas normas; VI – elaborar r complementares e instrumentos de avaliação dos estágios d educandos; VII – comunicar à parte concedente do estágio, no do período letivo, as datas de realização de avaliações escola acadêmicas.
<b>Obrigações da parte concedente</b>	Celebrar com o estudante um termo de compromisso que deverá contar com a interveniência da Instituição de ensino. Deverá a parte concedente garantir que o estudante esteja segurado contra acidentes pessoais.	I – celebrar termo de compromisso com a instituição de ensi educando, zelando por seu cumprimento; II – ofertar instalaç tenham condições de proporcionar ao educando atividades aprendizagem social, profissional e cultural; III – indicar func de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profi na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiári orientar e supervisionar até 10 (dez) estagiários simultaneame – contratar em favor do estagiário seguro contra acidentes pe cuja apólice seja compatível com valores de mercado, co fique estabelecido no termo de compromisso; V – por ocas desligamento do estagiário, entregar termo de realização do com indicação resumida das atividades desenvolvidas, dos pe e da avaliação de desempenho; VI – manter à disposi fiscalização documentos que comprovem a relação de estágio enviar à instituição de ensino, com periodicidade mínima de t meses, relatório de atividades, com vista obrigatória ao estagi
<b>Natureza jurídica do contrato de estágio</b>	Não cria o contrato de estágio vínculo empregatício de qualquer natureza.	Observados os requisitos da Lei o contrato de estágio nã vínculo empregatício. O descumprimento de qualquer dos req estabelecidos pela Lei ou de qualquer obrigação contida no te compromisso caracteriza vínculo de emprego do educando parte concedente do estágio para todos os fins da leg trabalhista e previdenciária.
<b>Duração do contrato de estágio</b>	Não há limitação.	A duração do estágio, na mesma parte concedente, não exceder 2 (dois) anos, exceto quando se tratar de estagiário p de deficiência.
<b>Limitação à contratação de estagiários</b>	Não há limitação.	I – de 1 (um) a 5 (cinco) empregados: 1 (um) estagiário; II (seis) a 10 (dez) empregados: até 2 (dois) estagiários; III – (onze) a 25 (vinte e cinco) empregados: até 5 (cinco) estagiár – acima de 25 (vinte e cinco) empregados: até 20% (vinte por de estagiários.
<b>Remuneração</b>	O estagiário poderá receber bolsa, ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, ressalvado o que dispuser a legislação previdenciária, devendo o estudante, em qualquer hipótese, estar segurado contra acidentes pessoais.	O estagiário poderá receber bolsa ou outra forma de contrapre que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessã como a do auxílio-transporte, na hipótese de estágio não obrig
<b>Recesso do estagiário</b>	Não dispõe a Lei nº 6.494/77 sobre o recesso do estagiário.	É assegurado ao estagiário, sempre que o estágio tenha d igual ou superior a 1 (um) ano, período de recesso de 30



		dias, a ser gozado preferencialmente durante suas férias escolares.
<b>Papel dos agentes de integração</b>	Não dispõe a Lei nº 6.494/77 sobre os agentes de integração, estes são criados com o advento da Lei nº 11.788/08.	Cabe aos agentes de integração, como auxiliares no processo de aperfeiçoamento do instituto do estágio: I – identificar oportunidades de estágio; II – ajustar suas condições de realidade; III – fazer o acompanhamento administrativo; IV – encaminhar a negociação de seguros contra acidentes pessoais; V – cuidar das despesas com alimentação e alojamento de estudantes. Observações: 1) é vedada a cobrança de qualquer valor em nome de estudantes, a título de remuneração pelos serviços mencionados acima; 2) os agentes de integração serão responsabilizados civilmente se indicarem estagiários para a realização de atividades não compatíveis com a programação curricular estabelecida em cada curso, assim como estagiários matriculados em outras instituições para as quais não há previsão de estágio curricular.
<b>Fiscalização</b>	Não dispõe a Lei nº 6.494/77 sobre a fiscalização dos contratos de estágio.	A instituição privada ou pública que mantiver estagiários em desacordo com a lei ficará impedida de receber esta por 2 (dois) anos, contados da data da decisão definitiva do processo administrativo correspondente.

Com tais dispositivos, a Lei nº 11.788/08 pretende combater os desvirtuamentos das relações de estágio e, assim, evitar que o estágio se converta em uma relação de emprego disfarçada, que propicia força de trabalho subordinada e menos custosa. Tal objetivo é o declarado em sua exposição de motivos. Confira-se:

Nesse panorama, atentos a que a legislação que regula a realização de estágio data de 1977, apresentando graves anacronismos, não obstante tenha sofrido alterações em sua redação nos últimos anos, estamos propondo o presente projeto que cuida da matéria de maneira mais sistematizada, visando a que o estágio possa desenvolver-se sem desvirtuações, cumprindo o papel de agente no desenvolvimento do educando, preparando-o no exercício da cidadania e na sua qualificação para o trabalho.

Neste contexto, e diante dos novos requisitos impostos pela legislação, aumenta a importância não apenas da supervisão e efetivo acompanhamento das atividades, como também dos órgãos de fiscalização das relações de trabalho no país, a exemplo do Ministério Público do Trabalho, para a produção dos efeitos desejados pela norma.



#### **IV. Fiscalização das relações de estágio: a atuação do MPT no Estado da Bahia**

O Brasil é um modelo legislado de relações de trabalho. Trata-se de um modelo em que o direito, e não os contratos individuais ou a negociação coletiva, funciona como mediador principal das disputas entre capital e trabalho. Com efeito, as disputas entre classes são “juridificadas”, materializando-se na luta pelo cumprimento ou descumprimento das normas laborais. De um lado, os capitalistas buscam evadir-se do dever de cumpri-las, através de terceirizações ilícitas, pejotização, desvirtuamento das relações de estágio. De outro, os trabalhadores almejam que sejam cumpridas, utilizando-se da organização coletiva, dos sindicatos, do MTE, MPT, e da justiça do trabalho para efetivá-las. Nesse cenário, ante um modelo de centralidade da lei, cujos conflitos também ocorrem no âmbito institucional, torna-se relevante estudar o funcionamento das instituições estatais de regulação do mercado de trabalho, que visam à efetividade da legislação trabalhista.

A regulação do trabalho é realizada pelo Ministério do Trabalho, pela Justiça do Trabalho e pelo Ministério público do Trabalho, instituições federais do Estado brasileiro. O Ministério do Trabalho integra o poder executivo federal e possui a competência de realizar inspeções que visam fiscalizar o cumprimento das normas protetivas trabalhistas. Constatadas irregularidades, poderá embargar\interditar atividades que causem risco aos trabalhadores, lavrar autos de infração e, após o devido processo legal administrativo, aplicar multas.

Já a Justiça do Trabalho integra o poder judiciário, tendo atribuição jurisdicional, isto é, suas decisões tornam-se imutáveis e indiscutíveis através da coisa julgada. De acordo com o art.114 da constituição federal de 1988, possui a competência de processar e julgar ações oriundas das relações de trabalho, tanto no âmbito de conflitos individuais quanto no âmbito de conflitos coletivos. É composta por varas do trabalho, por tribunais regionais do trabalho e pelo Tribunal Superior do Trabalho.

O Ministério público do trabalho é instituição autônoma, não vinculada aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Compõe o Ministério Público da União, tendo atribuição de tutelar a ordem



jurídica, o regime democrático e os direitos sociais e individuais indisponíveis. Enquanto órgão dotado do dever de assegurar os direitos trabalhistas, entra em cena, para dar efetividade a lei de estágio e, com efeito, coibir a inserção precária dos jovens no meio laboral.

A atuação do MPT poderá ser tanto judicial quanto extrajudicial. A extrajudicial possui caráter administrativo e abrange a realização de inquéritos civis (procedimento administrativo investigatório, para averiguar a violação a direitos) recomendações, audiências públicas, mediação, celebração de TAC (termo de ajustamento de conduta) etc. A atuação judicial abrange a atuação do MPT como parte e como fiscal da lei. Como fiscal da lei, cabe, por exemplo, emitir pareceres em processos em que há interesse público, como os que envolvem acidente de trabalho, ações coletivas propostas por sindicatos, e lides que envolvem a administração pública. Como parte, poderá atuar, por exemplo, na ação anulatória de cláusulas convencionais, na ação rescisória e propor ações civis públicas.

A atuação judicial como parte, mediante a utilização de ações civis públicas, tem maior força coagente que a atuação extrajudicial, mediante a utilização de TAC's (SOUZA, 2016). Não necessita da aceitação do infrator para determinar o cumprimento das normas laborais. Ante o descumprimento da legislação, na via judicial, cabe a um terceiro (o poder judiciário) estabelecer a sanção, independentemente de consentimento. Na via extrajudicial, por outro lado, como faz-se necessário a anuência do infrator, as obrigações estabelecidas tendem de ser mais brandas, caso contrário os TAC's não seriam firmados.

Entretanto, a via judicial tende a ser mais demorada, por pressupor a instauração de um processo e o seu transito em julgado, para, a partir de então, ser possível executar as condenações. Frente a esse óbice, parcela significativa dos membros do MPT prefere adotar a via extrajudicial, firmando termos de ajustamento de condutas com os empregadores que infringem as normas trabalhistas.

Ocorre que os TAC's, a depender da forma como são utilizados, podem ter baixa efetividade. As normas, para serem cumpridas, necessitam ter caráter coagente, isto é, o ordenamento jurídico deverá prever algum mecanismo de sanção em caso de descumprimento. Quando em suas cláusulas os TAC's não estabelecem penalidades pelos desvirtuamentos praticados ou não preveem aparatos idôneos para que sejam cumpridos (como prever fiscalização periódica, firmar convenio com outras



instituições, exigir dos empregadores respaldo contínuos sobre as medidas adotadas para corrigir as infrações), passam a ser desprovidos de efetividade.

Nesse cenário, os infratores das normas trabalhistas podem adotar dois tipos de conduta. A primeira é descumprir a legislação e esperar que o MPT venha propor um TAC, não sendo responsabilizados pelas infrações anteriormente praticadas. A segunda implica em simplesmente ignorar o acordo firmado, continuando a adotar a mesma conduta ilícita. Em ambos os casos, os TAC's tornam-se uma forma de flexibilização da legislação laboral, na medida em que os infratores, cientes de que não sofrerão qualquer tipo de penalidade, continuam a agir da mesma maneira. Portanto, os TAC's, quando não são bem utilizados, convertem-se em um salvo conduto para que se ignore as normas protetivas do direito do trabalho.

Nesse sentido, SOUZA explica:

O TAC, enquanto instrumento de atuação estatal, cai em descrédito por dois motivos: primeiro por não contemplar punições imediatas e, depois, por não ter suas multas – pouco aversivas – cobradas em caso de descumprimento. Esta dinâmica conciliatória somente reforça a convicção das empresas, no sentido da redução da expectativa de perdas financeiras, tornando-a confiante para novos ilícitos. (SOUZA, 2016: 139)

No tocante ao tema analisado, esta pesquisa buscou observar a atuação do Ministério público do Trabalho na Bahia em relação aos desvirtuamentos das relações de estágio, a fim de tornar a Lei nº 11.788/08 efetiva. Para tanto, estudou a atuação do parquet, no âmbito dos Termos de Ajuste de Conduta (TAC) assinados entre 2009 a 2016, relativos ao respectivo tema.

Os TAC's estudados foram colhidos no MPT digital, plataforma virtual disponível aos procuradores do trabalho, servidores e estagiários do MPT. Dentro do MPT digital, utilizou-se a ferramenta “MPT busca”. Digitou-se, a expressão Lei nº 11.788/08, foi escolhida, no campo referente a unidade, a unidade de Salvador (o que limitou a busca as peças processuais produzidas nessa unidade) e, no campo relativo ao tipo de atuação, foi selecionado “Órgão Agente”. Foram encontrados 53 resultados, distribuídos da seguinte forma: 31 Termos de Ajuste de Conduta, 7 ações



civis públicas, 3 Relatórios de Arquivamento, 2 Acórdãos, 2 Sentenças e o restante era composto pelas demais peças processuais. Como o objeto de análise da pesquisa tem como foco os TAC's, foram selecionadas os 31 Termos de Ajuste de Conduta. A partir daí, averiguamos de quais atividades econômicas faziam parte os empregadores que tinham firmado os TAC's, com a finalidade de facilitar a sistematização da pesquisa.

Escolhidos os TAC's, foi preciso estabelecer critérios para analisá-los. Os parâmetros de análise escolhidos foram: a) prazo para cumprimento do TAC, b) previsão de dano moral coletivo no TAC, c) conteúdo das cláusulas dos TAC's, d) valor da multa estipulada no TAC e a participação de sindicatos, conselhos, universidades, movimento estudantil e instituições intermediadoras de estágio na negociação.

Da análise do material coletado pode-se observar que os prazos estabelecidos pelo MPT para cumprimento do TAC, quando significativamente extensos, indicam uma postura mais flexível ante o descumprimento da legislação laboral. Nos seis procedimentos analisados, dois previam prazos de sessenta dias para sanar irregularidades simples, enquanto os outros quatro não previam prazo para cumprimento das obrigações estipuladas (SOUZA, 2016).

Em pesquisa sobre a atuação do MPT, FILGUEIRAS afirma:

Não fossem suficientes as flexibilidades já enunciadas, muitos TACs ainda dão prazos aos infratores para começar a respeitar as normas de proteção ao trabalho. Cerca de 30% da amostra colhida não previa prazo imediato para regularização da conduta pelo empregador, com o agravante que, em muitos casos, os problemas já haviam sido sanados, constituindo, na prática, simplesmente um prazo de anistia para irregularidades futuras. Não raro os acordos previam meses ou mais de um ano para cumprimento de itens básicos (FILGUEIRAS, 2012: 257)

O autor constata uma tendência de se estabelecer, nos TACs, prazos extensos para serem regularizados atos ilícitas, o que acaba ensejando uma espécie de anistia aos infratores. Nos TAC's em análise nesta pesquisa, tal padrão de conduta se configura, na medida em que quatro dos seis TAC'S não possuem sequer prazo para serem cumpridos.



Já no tocante ao valor das multas, dos seis TAC'S analisados, três tiveram multas estipuladas em R\$5000,00 por obrigação descumprida e R\$3000,00 por estagiário em situação irregular. Dois tiveram multas previstas em R\$2000,00 por obrigação descumprida e R\$2000,00 por estagiário em situação irregular. Outro TAC (nº 0173/2013), por sua vez, estabeleceu multa de R\$500,00 por obrigação descumprida, acrescida de R\$300,00 por estagiário encontrado em situação irregular. O valor da multa indica a maior propensão de um TAC vir a ser cumprido. Quando os valores estabelecidos são significativamente baixos, a tendência é o não cumprimento das obrigações estabelecidas, devido à ausência de sanção idônea a coagir os empregadores a cumprirem a legislação laboral. Como explica SOUZA:

Mesmo após a celebração do TAC, o empresário pode voltar a deliberar sobre a conveniência de respeitar as normas trabalhistas, porque descumprir a lei (repetida no ajuste) pode ser uma conduta reforçada positivamente pelo lucro extra. Para contrabalançar, deve o compromissário sentir o temor da punição, o que será conseguido se o custo de cumprir as regras trabalhistas for inferior ao custo de violação do compromisso. Uma multa de baixo valor representa uma contingência punitiva insuficiente que, combinada com a contingência reforçadora (lucro maior ou custo menor), causa a ocorrência do descumprimento. (SOUZA, 2016: 77).

Nesse diapasão, o valor das multas deve levar em conta os lucros que serão obtidos com a infração, a fim de serem aversivas o suficiente para coagirem ao cumprimento da norma. No caso em análise, o baixo valor das multas indica uma propensão a inefetividade do TAC firmado e, com efeito, o não cumprimento das obrigações estabelecidas na lei de estágio.

O dano moral coletivo é uma forma de compensar a coletividade pelo descumprimento das normas trabalhistas, ao mesmo tempo em que se constitui uma sanção para o infrator. Difere da multa, por ser uma punição imediata ante a prática da conduta ilícita, enquanto a multa só será aplicada se descumpridas as obrigações assumidas no TAC. Ou seja, o dano moral coletivo já é estabelecido in concreto com a mera violação a norma, enquanto a multa é estabelecida in abstrato, para o futuro, caso descumpridas as obrigações firmadas no ajuste (SOUZA, 2016)



Em nenhum dos seis TAC's analisados há a previsão de dano moral coletivo. Isso evidencia que os infratores não foram punidos pelas infrações anteriormente praticadas. Não foi estabelecida sanção pelos ilícitos, existindo mera possibilidade de eventual sanção, mediante aplicação da multa, caso descumprido o TAC. Portanto, operou-se uma flexibilização das normas protetivas da relação de estágio, na medida em que os infratores não foram penalizados por descumpri-las, havendo sanção in abstracto, para o futuro, se aplicada a multa por violação ao TAC.

Não se verificou a presença de sindicatos, universidades, movimento estudantil e instituições intermediadoras de estágio (CIEE, IEL, etc.), na fiscalização da lei de estágio ou do cumprimento dos TAC's firmados. Constatou-se, contudo, a presença ativa do conselho regional de educação física (CREF-13), que realizou a denúncia propulsora do inquérito civil de nº 000510.2007.05.000/8, bem como, posteriormente, fiscalizou o cumprimento do TAC de nº 127/2010. Salienta-se que a participação mais ativa desses entes sociais proporcionaria maior eficiência as fiscalizações, constituindo-se, ademais, uma forma de compartilhar responsabilidades quanto ao dever de buscar a efetividade da lei de estágio.

A maioria das cláusulas estipuladas nos TAC'S possuíam conteúdo genérico, limitando-se a repetir dispositivos legais. Com algumas variáveis textuais, os seis TAC's possuem cláusulas com o seguinte sentido:

Cláusula Primeira. Conforme os termos da Lei nº 11.788/08, a compromissária obriga-se a:

- a) Somente contratar estagiários para realização de atividades que proporcionem a complementação do ensino, as quais devem ser acompanhadas e executadas em conformidade com o projeto pedagógico e programa da entidade educacional a que pertençam, oferecendo-lhes instalações que tenham condições de proporcionar atividades de aprendizagem social, profissional e cultural;
- b) Formalizar o contrato de estágio por intermédio de termo de compromisso, que envolva o aluno, a instituição de ensino superior e a concedente, no qual deverá ser explicitada a sistemática de organização, orientação, supervisão e avaliação pedagógica do estágio, com indicação das responsabilidades específicas de cada uma das partes envolvidas;



c) Descrever no termo de compromisso as atividades a serem desempenhadas pelo estagiário, com adequação aos conteúdos programáticos relativos ao curso superior específico, de modo que as atividades desenvolvidas pelos estagiários permitam-lhes colocar em prática conhecimentos adquiridos na Instituição de Ensino, estabelecendo-se o prazo de estágio, que deverá ser superior a seis meses e inferior a dois anos, com carga horária máxima de 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) semanais, controlada a frequência, em turno oposto àquele que o estudante frequente as aulas;

Parágrafo único- Durante o período das verificações de aprendizagem periódicas ou finais a carga de horário do estágio será reduzida à metade, para que se garanta o bom desempenho escolar/acadêmico do estudante (Termo de Ajuste de Conduta nº 15/2009)

Ora, é possível constatar que tais disposições são mera repetição da Lei nº 11.788/08. Nesse cenário, nesses TAC's, o MPT não negociou com os infratores contraprestações que majorassem o patamar mínimo de direitos assegurados pela legislação trabalhista. Com efeito, mediante os tac's, negociou-se apenas o próprio cumprimento da norma, que, por si só, é imperativa.

## V. Conclusão

Como exposto acima, é possível constatar que os TAC's analisados não se constituíram um negócio jurídico em que ambas as partes realizam concessões recíprocas. Em verdade, apenas o MPT cedeu, ao não impor sanções de imediato, enquanto parte contrária comprometeu-se apenas a observar à lei, dever ao qual já estava sujeita, ante a força vinculante do ordenamento jurídico.

Os resultados obtidos na pesquisa, referentes à atuação do Órgão no combate ao desvirtuamento das relações de estágio, revelam que o MPT adotou uma conduta predominantemente conciliatória. Em primeiro lugar, utilizou 31 termos de ajustamento e apenas 7 ações civis públicas. Em segundo lugar, nenhum dos termos de ajuste de condutas prevê dano moral coletivo. Ademais, as cláusulas dos TAC'S tem conteúdo genérico, limitando-se a reproduzir dispositivos legais.



Constata-se, assim, um padrão de conduta do "parquet laboral que estimula e não inibe de forma eficaz o desvirtuamento das relações de estágio. Se por um lado fiscaliza os empregadores e busca sanar as infrações, por outro, ao adotar TAC's desprovidos de caráter coagente, acaba por conferir às instituições concedentes fiscalizadas um salvo conduto para descumprirem a Lei 11.788/08. Sob essa perspectiva, a atuação do MPT tem se mostrada limitada para proporcionar efetividade ao caráter protetivo da lei de estágio.

## VI. Bibliografia

- ABRES. Associação Brasileira de Estágio. **Estatísticas**. Disponível em: <http://www.abres.org.br/v01/stats/>. Acesso em: 28 mar.2016.
- CARDOSO, Adalberto Moreira; Lage Telma. **As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- COELHO, Jair Rosas Dias. **O Contrato de Estágio: uma análise do posicionamento da Justiça do Trabalho da Bahia**. Dissertação de mestrado, UCSAL, 2011.
- FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Estado e Direito do Trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008. 2012. 418f. Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador, 2012.**
- KREIN, José Dari. **As formas de contratação: flexibilidade**. In: KREIN, José Dari, et al. (orgs). **Regulação do trabalho e instituições públicas**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. Parte 2. p 167- 184.
- SANTOS, Juscelindo Vieira dos. **Contrato de estágio: subemprego aberto e disfarçado: reflexões e comentários**. São Paulo: LTr, 2006.
- SOUZA, Ilan Fonseca. **Efetividade dos termos de ajuste de conduta firmados pelo Ministério público do Trabalho: uma análise empírica**. Brasília - DF 2016
- DIEESE. **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2016: Qualificação Profissional e Aprendizagem: Livro 4**. São Paulo: DIEESE, 2017.
- DIEESE. **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2015: Juventude: Livro 6**. São Paulo: DIEESE, 2015.
- DIEESE. **Observatório do Trabalho na Bahia: O mercado de trabalho do trabalhador jovem na RMS**. Salvador: DIEESE, 2015.
- DIEESE. **Juventude: Estudo e trabalho**. Salvador: DIEESE, 2017.



**IBGE. Indicadores IBGE: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Divulgação Especial Medidas de Subutilização da Força de Trabalho no Brasil.** Brasília: IBGE, 2016.

**DIEESE. Juventude: Análise de Indicadores Seleccionados do Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2015.** São Paulo: DIEESE, 2016.

**BAHIA. Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte: Juventude e Trabalho na Bahia - anos 2000: A inserção Produtiva dos Jovens no Mercado de Trabalho da Bahia nos anos 2000.** Salvador: SETRE, 2011.

**IPEA. Juventude e trabalho informal no Brasil.** Organização Internacional do Trabalho (OIT): OIT Escritório no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília: OIT, 2015.

**CARDOSO, Adalberto Moreira. A construção da sociedade do trabalho no Brasil: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades.** Rio de Janeiro: FGV, 2010.

**CASTRO, Lucas Santos. A finalidade pedagógica do estágio: uma análise do (des)cumprimento dos requisitos da lei nº 11.788/2008 nos estágios jurídicos na área trabalhista em salvador .** Salvador, 2016.

**DELGADO, Maurício Godinho. Curso de direito do trabalho.** 12ª Ed. São Paulo: LTr, 2013.

**IEL. Lei de estágio: tudo o que você precisa saber.** Insituto Euvaldo Lodi. Brasília, 2013.

**LAURINDO, Jaqueline Aparecida e ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. O contrato de estágio: Estudos e discussões sobre seus liames obrigacionais e a prática de fraude aos direitos laborais.** Revista jurídica da LFI. Minas Gerais, 2015.

**LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática. 5. ed.** São Paulo, Ltr, 2011.

**MESQUITA, Marcos Roberto. O estágio e o mercado de trabalho juvenil no brasil.** Polemica. Rio de Janeiro, 2010. **NOTA TÉCNICA: As Transições Escola-trabalho: Alguns Apontamentos para o Debate Sobre a Reforma do Ensino Médio.** DIEESE. São Paulo, 2016.

**MAIOR, Jorge Luiz Souto. Curso de Direito do Trabalho: relação de emprego, vol. II.** São Paulo: LTr, 2008

**SOUZA, Ilan Fonseca de. Efetividade dos termos de ajuste de conduta firmados pelo ministério público do trabalho: uma análise empírica.** Brasília - DF 2016