

PARECER Nº , DE 2020

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.613, de 2019, do Senador Rodrigo Cunha, que *estabelece a obrigatoriedade de realização de processo seletivo para a contratação, pelos órgãos e entidades da administração direta dos Poderes da União, de estagiários remunerados.*



Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem à deliberação desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei nº 3.613, de 2019, do Senador Rodrigo Cunha, que *estabelece a obrigatoriedade de realização de processo seletivo para a contratação, pelos órgãos e entidades da administração direta dos Poderes da União, de estagiários remunerados.*

O PL nº 3.613, de 2019, é composto por três artigos.

O art. 1º estabelece que a contratação, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta dos Poderes da União, de estagiários que recebam bolsa ou outra forma de contraprestação depende de realização de processo seletivo que assegure a observância dos princípios da publicidade e impessoalidade.

O art. 2º prevê que o edital de convocação do processo seletivo mencionado no art. 1º será publicado na página oficial do órgão ou entidade na *Internet* e encaminhado às instituições de ensino conveniadas com antecedência mínima de 15 dias da data de realização do processo seletivo. O parágrafo único do art. 2º estipula que o edital de convocação deverá fixar, de forma objetiva, os requisitos exigidos dos candidatos e os critérios para sua classificação.

O art. 3º estabelece que a lei que resultar da eventual aprovação desta proposição entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, seu autor destaca o elevado número de estudantes que realizam seus estágios em órgãos da administração pública federal, nos termos que estabelece a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes. Sublinha, ainda, que a obrigatoriedade de realização de processo seletivo para os estágios remunerados busca, apenas, concretizar os princípios da publicidade e impessoalidade previstos no art. 37 da Constituição Federal (CF). Relembra, por fim, que a proposição traça linhas bens genéricas de modo a não afetar as especificidades dos órgãos e entidades que integram a administração pública federal, direta e indireta.

O PL nº 3.613, de 2019, foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para deliberar sobre a matéria em decisão terminativa.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, nos termos do art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição.

No que concerne à constitucionalidade da proposição, temos as seguintes considerações a aduzir.

Vimos que a proposição impõe aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Poderes da União a realização de processo seletivo para recrutamento de estagiários que recebam bolsa ou outra forma de contraprestação.

Poder-se-ia arguir a inconstitucionalidade da proposição, de iniciativa parlamentar, por violação ao princípio da separação de Poderes (art. 2º da CF) e por afronta à prerrogativa da auto-organização, que decorre desse princípio, que detêm os Poderes Executivo (art. 84, VI, *a*, da CF) e Judiciário (art. 96, I, *a* e *b* da CF).



Poder-se-ia questionar, ainda, a inexistência de determinação expressa no texto constitucional para a realização de concurso público ou processo seletivo público para a seleção de estagiários, mas, apenas, para recrutamento das pessoas que serão investidas em cargos ou empregos públicos.

Entendemos que essas impugnações podem ser afastadas pelo fato de o *caput* do art. 37 impor a todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, posta a questão concreta de recrutamento de estagiários pelos Poderes da União, há que se levar em conta esses princípios que apontam, necessariamente, para um processo de seleção que assegure chances iguais para todos os estudantes que se demonstrem interessados.

A proposição, como bem acentuado na justificção, fixa regras gerais, consentâneas com os princípios norteadores da administração pública e que em nada colidem com a prerrogativa de auto-organização dos Poderes. Não há minúcias, não há regras detalhadas, não há o estabelecimento de atribuições que sejam estranhas ao plexo de atribuições que hoje já existem e que são exercidas pelos Poderes e por seus órgãos e entidades.

É importante destacar que o autor foi zeloso na definição do âmbito de abrangência da norma ao excluir os estados, o Distrito Federal e os municípios da obrigatoriedade de realização de processo seletivo público para contratação de estagiários, visto que poderia ser oposta impugnação por mitigação da autonomia político-administrativa dos entes subnacionais de que trata o art. 18, *caput*, da CF.

Há outro aspecto a ser considerado, ainda quanto à constitucionalidade da proposição. É o que diz respeito à inclusão das empresas públicas e das sociedades de economia mista no âmbito da abrangência subjetiva do PL nº 3.613, de 2019.

É que apesar de o *caput* do art. 37 da CF se referir à administração direta e indireta e, dessa forma, englobar as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (art. 4º, II, alíneas *a*, *b*, *c* e *d* do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da administração federal), a Constituição trata de forma específica das empresas públicas e das sociedades de economia mista, quando prevê a participação direta do Estado na exploração da atividade



econômica, ao estatuir que essas estatais sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, § 1º, II, da CF).

Assim, a imposição às empresas públicas e às sociedades de economia mista da obrigatoriedade de realização de processo seletivo para recrutamento de estagiários poderia ser considerada intromissão incompatível com a autonomia atribuída a essas entidades pela Constituição de modo a garantir-lhes igualdade de condições de concorrência com as empresas privadas do setor em que atuem (art. 170, IV c/c art. 173, ambos da CF).

Entendemos, entretanto – assim como argumentamos quanto à submissão dos Poderes Executivo e Judiciário à regra de realização de processo seletivo para recrutamento de estagiários –, que o PL nº 3.613, de 2019, fixa balizas gerais consentâneas com os princípios postos no *caput* do art. 37 da CF, aos quais as estatais estão também subordinadas.

Ora, se as estatais devem observar em suas ações e contratações os princípios da impessoalidade e da publicidade, esses princípios, aplicados ao recrutamento de estagiários, devem assegurar a realização de procedimentos equânimes, justos, abrangentes, que assegurem a todos os estudantes interessados as mesmas condições de disputa pela vaga de estagiário.

Lembramos, por oportuno, em reforço ao argumento de que é plausível constitucionalmente a proposta contida no PL nº 3.613, de 2019, em face da necessária observância aos princípios da impessoalidade e da publicidade, que o Supremo Tribunal Federal (STF), mesmo tendo em conta a necessidade de preservação do princípio da livre-concorrência, mesmo admitindo a autonomia das estatais, especialmente das estatais não dependentes, mesmo considerando o fato de as estatais terem regime jurídico próprio e de serem regidas pelas mesmas regras trabalhistas que as empresas privadas, decidiu, no julgamento do Mandado de Segurança nº 21.322, em 03/12/1992, relator o Ministro Paulo Brossard, que, as empresas públicas e sociedades de economia mista são obrigadas a realizar concurso público para recrutamento de seus funcionários.

Entendemos, apenas, em respeito ao que estabelece o art. 173, § 1º, da CF, ser necessário promover alteração na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico das estatais, para acrescentar a regra da realização de processo seletivo na seleção dos



estagiários. Apresentaremos emenda nesse sentido. A juridicidade da proposição, com o pequeno ajuste proposto, resta assegurada.

Não identificamos óbices quanto à técnica legislativa e regimentalidade da proposição.

Apresentaremos, também, emenda de redação para fazer constar da ementa da proposição a expressão “e indireta” para eliminar qualquer dúvida quanto à abrangência subjetiva da norma, assim como estipulado em seu art. 1º.

Quanto ao mérito, há que se louvar a iniciativa do autor que almeja ver respeitados os princípios da impessoalidade e da publicidade, além do princípio isonômico, para que todo estudante brasileiro que tenha interesse em ingressar no quadro de estagiários de qualquer órgão ou entidade da administração pública federal tenha absoluta certeza que a seleção será balizada pelo mérito e não por indicações espúrias.

Há que se registrar, ainda, que o estágio na administração pública tem sido a opção mais viável para o aprimoramento da formação e para a preparação para o trabalho dos estudantes filhos de pais que se encontram nos estratos médios e baixos da sociedade, visto que as vagas no setor privado são, em regra, ocupadas por indicações de parentes ou amigos dos contratantes.

O PL nº 3.613, de 2019, é ferramenta poderosa e necessária, apta a unificar os mecanismos atomizados hoje existentes que cuidam da seleção de estagiários e a impor o absoluto respeito aos princípios constitucionais.

No âmbito do Poder Executivo federal, por exemplo, a matéria é regida pela Instrução Normativa nº 213, de 17 de dezembro de 2019, do Poder Executivo federal, que estabelece orientações sobre a aceitação de estagiários no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que admite, no § 1º de seu art. 20, que o processo seletivo se dê mediante “análise de currículo”, mecanismo absolutamente subjetivo e que permite toda a sorte de favorecimentos em detrimento do mérito dos estudantes.

No âmbito do Poder Judiciário, a consulta ao sítio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) não nos permite identificar a existência de norma



infralegal que discipline a seleção de estagiários para todos os tribunais do país, à luz da Lei nº 11.788, de 2008.

Existe, todavia, a Instrução Normativa nº 57, de 20/12/2019, recentíssima, que estabelece em seu art. 5º que *o ingresso no programa de estágio do Conselho Nacional de Justiça ocorrerá, preferencialmente, após aprovação em processo seletivo.*

Em outras palavras, o CNJ, órgão com *status* constitucional responsável pelo controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário (art. 103-B, § 4º, da CF), além de não dispor de norma que regulamente, de modo uniforme, o estágio nos tribunais do país, admite que o recrutamento de seus estagiários seja feito de outras formas que não pelo processo seletivo.

Esse é o cenário institucional que reforça a oportunidade e a conveniência do PL nº 3.613, de 2019.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e regimentalidade do PL nº 3.613, de 2019, e, no mérito, votamos por sua aprovação com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se à ementa do PL nº 3.613, de 2019, a seguinte redação:

“Estabelece a obrigatoriedade de realização de processo seletivo para a contratação, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta dos Poderes da União, de estagiários remunerados.”

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se o seguinte art. 3º ao PL nº 3.613, de 2019, renumerando-se o atual art. 3º como art. 4º:

“**Art. 3º** A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 94-A:



‘Art.94-A. A contratação de estagiários remunerados pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias será precedida de processo seletivo que assegure a observância dos princípios da publicidade e da impessoalidade.’”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

