



PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2011, da Senadora Marinor Brito, que *altera a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para regulamentar o ingresso de estagiários na Administração Pública direta, autárquica e fundacional.*

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 17, de 2011, de iniciativa da ilustre Senadora MARINOR BRITO, para, no art. 9º da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, inserir o § 2º, determinando que o ingresso de estagiários nos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, só poderá se dar mediante seleção pública de provas, convocada por edital amplamente divulgado, obedecendo-se rigorosamente a classificação dos candidatos.

A proposição constitui-se de dois artigos. O primeiro propõe a alteração anteriormente mencionada, enquanto o segundo é a cláusula de vigência, a partir da data de sua publicação.

Na justificção do Projeto, a autora salienta a necessidade de se estender ao ingresso de estagiários na Administração pública os mesmos valores que norteiam o ingresso em cargos e empregos públicos, insculpidos no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, homenageando, assim, os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.



Em 16 de agosto de 2011, o Projeto recebeu parecer pela aprovação, sem emendas, na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), quanto ao mérito. E, após aprovado o Requerimento nº 1.123, de 2011, da lavra deste relator, o projeto veio à análise desta Comissão em 20 de setembro de 2011. Após a análise da CAS, a matéria segue, em decisão terminativa, para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

A Lei nº 11.788, de 2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes, em seu art. 1º, *caput*, estabelece que *estágio é 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.*

Dessa forma, parece-nos claro que a matéria sob exame, ao buscar estabelecer normas para o estágio escolar, envolve, em essência, assunto afeto à educação, matéria inscrita, conforme o art. 24, inciso IX, da Constituição Federal, entre aquelas de competência concorrente de União, Estados e Distrito Federal.

O PLS nº 17, de 2011, entretanto, pretende dar ao ingresso de estagiários na Administração Pública tratamento jurídico semelhante ao do ingresso em cargos e empregos públicos, exigindo processo seletivo com edital amplamente divulgado e convocação que respeite rigorosamente a ordem de classificação. Estabelece, portanto, diferença de tratamento entre a Administração e o setor privado no que tange aos estágios, o que, em nosso modo de ver, faz a proposição se distanciar do § 1º do art. 24, da Constituição Federal, que reza que *no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

Já não se trata, aqui, de norma geral, mas de uma especificidade, moldada no tratamento diferenciado entre estagiários do setor público e do setor privado. Ademais, no caso em questão, ao tratar de matéria administrativa, a União, ao legislar, deveria limitar-se à esfera federal, sob pena de, ao pretender legislar em âmbito nacional, invadir a competência legislativa dos outros membros da Federação, que, no âmbito do Direito Administrativo, deriva da sua



própria autonomia. Vislumbramos, dessa forma, tal óbice constitucional, sobre o qual melhor se pronunciará a Comissão de Constituição e Justiça desta Casa.

Ou seja, quando o PLS faz essa diferenciação entre setor privado e Administração Pública, estabelecendo critério de seleção de estagiários apenas para a última, a matéria, embora essencialmente afeta à educação, passa a ser de organização administrativa, o que, em nosso ver, enseja outro problema: tais assuntos, em respeito ao princípio da independência dos Poderes (art. 2º, CF), devem ser tratados no âmbito de cada Poder, preferencialmente por normas de menor hierarquia.

No âmbito do Senado Federal, por exemplo, o Ato nº 18, de 2009, da Comissão Diretora, regulamenta o “Programa de Estágios” da Casa, que não prevê a obrigatoriedade de concurso público de provas para o ingresso de estagiários. Nesse sentido, tramita nesta Casa o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 13, de 2009, que já foi aprovado na CCJ, de autoria do Senador José Nery, cujo conteúdo muito se assemelha ao do PLS nº 17, de 2011, ora em análise.

Igualmente como modelo de exemplo, dessa vez oriundo do Poder Executivo federal, citamos a Orientação Normativa nº 7, de 2008, da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que *estabelece orientação sobre a aceitação de estagiários no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional*. Também naquele Poder o estagiário não é selecionado mediante concurso de provas.

Note-se que o estagiário não é servidor nem empregado público e o seu ingresso em órgãos ou entidades da Administração pública não configura provimento de cargo. É ele tão-somente um estudante cumprindo parte do projeto pedagógico do seu curso, com vistas ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional que eventualmente virá a exercer, projeto esse que pode ser levado a cabo tanto em órgãos e entidades públicas quanto em instituições privadas. A própria Lei nº 11.788, de 2008, no texto do seu art. 3º, *caput*, preocupa-se em ratificar esse entendimento, ao estatuir que *o estágio (...) não cria vínculo empregatício de qualquer natureza*.

Contudo, reconhecemos que o entendimento acima explicitado não pode servir de escusa para que se pratiquem atos administrativos que confrontam os princípios constitucionais aplicáveis à Administração pública,



notadamente os princípios da impessoalidade e da moralidade. Todos temos consciência de que não há razão que justifique o favorecimento de um estudante em detrimento de outro na seleção para participar de um estágio na Administração Pública simplesmente porque possui melhores contatos pessoais. Tal circunstância pode ser compreensível – embora não justificável – na iniciativa privada, mas não é admissível no trato da coisa pública. Assim como no provimento de cargos e empregos públicos, é mais que notório que todos devem ter as mesmas oportunidades de ingressar em estágios na Administração.

Para nós, o concurso de provas é a melhor maneira de seleção, pois, além de permitir a igualdade de condições, prestigia o mérito de cada candidato. Não obstante, são possíveis outras formas de seleção que também considerem os princípios da impessoalidade e da moralidade, como o histórico escolar, a nota do candidato de graduação no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), ou em disciplinas específicas entre outras.

Em conclusão, pelas razões expostas, acreditamos que o PLS nº 17, de 2011, apesar do seu intento meritório, não reúne condições de prosperar. Como o assunto não é exatamente estágio, mas o tratamento jurídico do estágio na Administração Pública, a matéria, como já mencionado, passa a ser de organização administrativa, o que é competência de cada Poder.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 17, de 2011.

Sala da Comissão, 9 de maio de 2012.

Senador **JAYME CAMPOS**, Presidente

Senador **ARMANDO MONTEIRO**, Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Sociais - CAS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 17, de 2011

ASSINAM O PARECER, NA 19ª REUNIÃO, DE 09/05/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: Senador Jayme Campos

RELATOR: Senador Armando Monteiro

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Paulo Paim (PT)	1. Eduardo Suplicy (PT)
Angela Portela (PT)	2. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT)	3. José Pimentel (PT)
Wellington Dias (PT)	4. Ana Rita (PT)
João Durval (PDT)	5. Lindbergh Farias (PT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	7. Lídice da Mata (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Waldemir Moka (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
Paulo Davim (PV)	2. Pedro Simon (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	3. Lobão Filho (PMDB)
Casildo Maldaner (PMDB)	4. Eduardo Braga (PMDB)
Ricardo Ferraço (PMDB)	5. Roberto Requião (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. Benedito de Lira (PP)
VAGO	7. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Cássio Cunha Lima (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Jayme Campos (DEM) <i>Presidente</i>	4. Maria do Carmo Alves (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB) <i>Relator</i>
João Vicente Claudino (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Vicentinho Alves (PR)	3. Antonio Russo (PR)