

Porto Alegre, 2 de junho de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 14.079/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga, SP, solicita análise e orientação acerca do Projeto de Lei nº 52, de 2017, que altera a Lei nº 4.055, de 11 de março de 2015, a qual trata da cedência de estagiários vinculados ao Executivo local para diversas entidades públicas e privadas, por força de convênio.

II. Primeiramente, cumpre salientar que a temática abordada na presente consulta já foi objeto de informativo do IGAM. O trabalho "*Estágio de estudantes em face da Lei Federal nº 11.788/08*", disponível para acesso aos clientes em nossa página na Internet¹, apresenta importantes considerações acerca da atividade de estágio no âmbito da Administração Pública, de modo que se recomenda a leitura do material em complemento às orientações ora expostas, dada sua pertinência.

III. O instituto do estágio, atualmente, se encontra regulamentado pela Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008. O artigo 1º define:

Art. 1º 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.

A Administração Pública poderá estabelecer uma relação diretamente com as instituições de ensino, caso em que não deverá haver remuneração pela seleção para o estágio dentre os integrantes do corpo discente (alunos) do próprio estabelecimento de ensino, caracterizando verdadeiro convênio. A instituição, assim agindo, pretende ver aprimorado o aprendizado dos alunos e o Município colabora, em atendimento a um interesse público de caráter geral, visando qualificar o munícipe para o mercado de trabalho.

A aceitação de estagiários somente pode ocorrer por meio de convênio quando celebrado com as instituições de ensino, caso em que poderá efetuar o pagamento da bolsa diretamente ao estagiário. Como a finalidade do ajuste é o estágio do estudante, há necessidade de intervenção da instituição de ensino. Não há espaço para que a Administração Pública aceite estagiários estabelecendo uma relação jurídica diretamente com o estudante.

¹ Disponível em: <<http://www.igam.com.br/upload/intranet/produtos/9k1j96FraZ3KmAiBueQCAh25QbY3H1lb22NIEDAn.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

IV. À concedente do estágio, assim entendido como a pessoa jurídica que aceita o estudante para o estágio, compete:

Art. 9º As 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, bem como profissionais liberais de nível superior devidamente registrados em seus respectivos conselhos de fiscalização profissional, podem oferecer estágio, observadas as seguintes obrigações:

I – celebrar termo de compromisso com a instituição de ensino e o educando, zelando por seu cumprimento;

II – ofertar instalações que tenham condições de proporcionar ao educando atividades de aprendizagem social, profissional e cultural;

III – indicar funcionário de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profissional na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiário, para orientar e supervisionar até 10 (dez) estagiários simultaneamente;

IV – contratar em favor do estagiário seguro contra acidentes pessoais, cuja apólice seja compatível com valores de mercado, conforme fique estabelecido no termo de compromisso;

V – por ocasião do desligamento do estagiário, entregar termo de realização do estágio com indicação resumida das atividades desenvolvidas, dos períodos e da avaliação de desempenho;

VI – manter à disposição da fiscalização documentos que comprovem a relação de estágio;

VII – enviar à instituição de ensino, com periodicidade mínima de 6 (seis) meses, relatório de atividades, com vista obrigatória ao estagiário.

A disposição contida no inciso III, por si, inviabiliza a cedência de estagiários para atuar em unidades administrativas diversas do próprio órgão concedente (no caso, a Administração).

Ademais, o estágio é um ato educativo escolar supervisionado que não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, e sua formalização depende de celebração de termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino, nos termos do inciso II do art. 3º Lei Federal nº 11.788, de 2008.

Logo, inviabiliza a delegação a terceiros da responsabilidade assumida no processo educativo dos estagiários. Ainda neste aspecto, convém ressaltar que o §1º do art. 3º da Lei Federal determina que o processo de acompanhamento do estágio também seja feito pelo supervisor da parte concedente, ou seja, por pessoa indicada pelo órgão que celebrou o termo de compromisso.

Existem ainda outras disposições da Lei Federal nº 11.788, de 2008, que inviabilizariam a operacionalidade da cedência de estagiário.

A norma federal citada prevê com rigidez, no art. 15, que a manutenção de estagiários em desconformidade com suas disposições caracteriza vínculo de emprego do educando com a parte concedente do estágio para todos os fins da legislação trabalhista e previdenciária.

Assim, resta prejudicada a pretensão do Executivo.

A reforçar este entendimento, colaciona-se posição do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

Tipo Processo PROCESSO DE CONTAS – EXECUTIVO
Número 001197-02.00/09-4 Exercício 2009
Anexos 000000-00.00/00-0
Data 19/10/2010
Publicação 23/11/2010 Boletim 1203/2010
Órgão Julg. PRIMEIRA CÂMARA
Relator CONS. HELIO SAUL MILESKI
Gabinete HELIO SAUL MILESKI
Origem EXECUTIVO MUNICIPAL DE TRÊS FORQUILHAS

(...)

1.1 – Indevida cedência de estagiário, contratado através de convênio com o CIEE-Centro de Integração Empresa-Escola. Estagiário cedido para o Fórum de Torres contrariando dispositivo legal, caracterizando desvio de finalidade. Artigos 37 e 70 “caput” da Constituição da República Federativa do Brasil, princípios da legalidade, impessoalidade e economicidade e Lei Municipal nº 612/2003, artigos 2º, 4º, Parágrafo único e 6º, “caput” e Parágrafo único (fls. 12 e 13).

(...)

A falha descrita no item 1.1 refere a cedência de estagiário, contratado através do CIEE, ao Fórum de Torres. Tal prática, além de contrariar orientação desta Corte de Contas, inviabiliza o acompanhamento, a supervisão e a avaliação do estágio que competem ao Município. Este item já foi apontado nos processo de contas relativos aos exercícios de 2006, 2007 e 2008, tendo havido em todos com decisão por advertência à Origem para que regularizasse a situação. Alega o interessado que adotou providências através da cedência da servidora efetiva, Srª Adriana Mayer Maschmann para o Fórum, em substituição ao estagiário, bem como informa a rescisão do contrato com o CIEE em janeiro de 2010. Diante da adoção de providências, advirto a Origem para que tais cedências sejam ocupadas por servidores públicos e não por estagiários, o que será verificado em futuro procedimento de auditoria.

(...)

DECISÃO

Decisão nº 1C-1.115/2010

A Primeira Câmara, à unanimidade, acolhendo o Voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, decide:

(...)

- b) pela advertência à Origem para que não reincida nas irregularidades consubstanciadas no Relatório e Voto do Conselheiro-Relator;
- c) pela intimação do Responsável na forma regimental;
- d) após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhe-se o Processo à Câmara de Vereadores de Três Forquilhas para fins do disposto no artigo 31, § 2º da Constituição Federal.

Colaciona-se, ainda, o posicionamento do Pleno do TCE/RS, ao apreciar ao Processo nº 011414020007-6, da Prefeitura Municipal de Esteio, em voto proferido Conselheiro Hélio Saul Mileski, na apreciação desta matéria:

Processo nº	11414-02.00/07-6
Natureza:	Recurso de Embargos
Origem:	Prefeitura Municipal de Esteio
Recorrente:	Sandra Beatriz Silveira
Exercício:	2006
Data da Sessão:	28.05.2008
Órgão Julgador:	Tribunal Pleno
Relator:	Cons. HELIO SAUL MILESKI

(...)

Item 1.1 – Cedência de estagiários a órgãos da esfera estadual (fls. 770, 771, 783 e 784 da PC).

A Recorrente, em sua defesa de fls. 02 a 05, reitera que os estágios em questão estavam amparados em convênios firmados pelo Município e o Poder Judiciário Estadual, Tribunal Regional Eleitoral e Defensoria Pública do Estado, atendendo aos interesses municipais.

Afirma que os estagiários encaminhados ao Foro local prestaram serviços em cada uma das três Varas Judiciais, exclusivamente nas ações de execução fiscal interpostas pelo Município de Esteio e sob a coordenação da Consultoria Jurídica.

Quanto aos estagiários cedidos à Justiça Eleitoral, destaca a necessidade dos mesmos para a realização do pleito e da assinatura de convênio para tal fim, viabilizado mediante requisição dos Juizes Eleitorais.

Com referência à Defensoria Pública, alega que o estagiário, sendo estudante de Direito, serve à comunidade na realização de atividades no âmbito da prestação de assistência judiciária gratuita.

Infere, assim, pela legalidade das cedências e pela legitimidade dos respectivos atos, eis que autorizados mediante termo de convênio e em atendimento à finalidade pública.

Pondera sobre o entendimento deste Tribunal destacado na Informação nº 02/2003 no sentido de que *“os recursos públicos são arrecadados com vistas ao atendimento, pelo Município, das competências que lhe são cometidas constitucionalmente, ...”* e cita lições de Alexandre Moraes e Hely Lopes Meirelles acerca da legitimidade da despesa pública e do interesse público do ato administrativo.

A Embargante, apesar de manifestar discordância sobre o entendimento da Auditoria, acolhido pela Primeira Câmara, no sentido de que haveria descumprimento da lei federal, pelo fato da finalidade do estágio ser única e exclusivamente o estudo, afirma que determinou a rescisão de todos os convênios firmados com o Poder Judiciário e com a Defensoria Pública.

Analisando as razões trazidas pela Embargante não vejo como acolher a pretensão, haja vista, que a matéria tratada encontra posicionamento firmado nesta Corte de Contas, através da informação nº 06/2001 no sentido de descaber a cedência de

estagiários, eis que, por não serem servidores públicos, sua relação com a Administração é, tão-somente, de estudo, submetendo-se às regras da legislação federal pertinente.


Ademais, o Município não poderia delegar a terceiros a responsabilidade assumida no processo educativo dos estagiários, assim, entendo que vou bem aplicada à pena pecuniária neste particular à Administradora.

Cita-se, por fim, os processos nº 004480-02.00/11-1 (Pub. 21/10/2012), 000987-02.00/09-0 (Pub. 05/10/2011) e 003757-02.00/11-2 (08/09/2011), todos do Tribunal de Contas do Estado do RS, no que tange à impossibilidade de cedência de estagiários, eis que implica desvio de finalidade.

Neste interim, vale destacar que não foram encontradas decisões especificamente a respeito do tema na base de pesquisa disponível no site do TCE do Estado de São Paulo². Ainda assim, pelas próprias razões que baseiam o entendimento da Corte de Contas do Rio Grande do Sul, atenta ao disposto na diretriz federal, entende-se por viável a cedência de estagiários e, por consequência, o Projeto de Lei nº 52, de 2017.

V. Por todo o exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 52, de 2017, tendo em vista o entendimento jurisprudencial reprisado, que considera a medida como desvio de finalidade.

O IGAM permanece à disposição.


VINÍCIUS DE MOURA E SOUZA
OAB/RS 105.246
Consultor do IGAM


TATIANA MATTE DE AZEVEDO
OAB/RS 41.944
Consultora do IGAM

² A única situação encontrada foi um termo de convênio firmado entre o Executivo de um Município de São Paulo e o Ministério Público de São Paulo que tinha como cláusula a vedação de cessão para estágio².