

# A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A PROMOÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA SEARA TRABALHISTA

THE RESOLUTIVE ACTION OF THE PUBLIC LABOR MINISTRY AND THE PROMOTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF CHILDREN AND ADOLESCENTS IN THE LABOR FIELD

LA ACUACIÓN RESOLUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL TRABAJO Y LA PROMOCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LA SEARA TRABAJADOR

## SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Direitos Fundamentais: Breves notas; 3. Os Direitos Fundamentais de crianças e adolescentes à luz da Constituição da República de 1988; 4. Ministério Público do Trabalho, formas e instrumentos de atuação na nova ordem Constitucional; 5. A atuação resolutiva do Ministério Público do Trabalho e a promoção de Direitos Fundamentais de crianças e adolescentes na seara trabalhista; 6. Considerações finais; Referências.

## RESUMO:

O presente trabalho tem por escopo conferir destaque à atuação resolutiva do Ministério Público do Trabalho e aos instrumentos disponibilizados para a promoção e efetividade dos direitos fundamentais assegurados a crianças e adolescentes na seara labo-

Como citar este artigo:

BESSA, Sueli, COUTINHO, Nilton, CORDEIRO, Nefi. A atuação resolutiva do ministério público do trabalho e a promoção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes na seara trabalhista. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 29, 2018, p. 387-409

Data da submissão:

13/12/2018

Data da aprovação:

17/12/2018

1. Universidade Católica de Brasília – Brasil

2. Universidade Católica de Brasília – Brasil

3. Universidade Católica de Brasília – Brasil

ral, com prioridade absoluta, à luz da Constituição da República de 1988, bem como trazer à tona as principais iniciativas envidadas pela instituição para erradicação do trabalho infantil, inclusive projetos estratégicos, sempre com olhos postos na necessidade de interlocução com a sociedade e outros atores que integram a rede de proteção de tais sujeitos de direitos.

**ABSTRACT:**

The present work has the purpose of highlighting the resolute action of the Public Labor Ministry and the instruments made available for the promotion and effectiveness of the fundamental rights granted to children and adolescents in the labor field, with absolute priority, in the light of the Constitution of the Republic of 1988, as well as to bring to light the main initiatives undertaken by the institution to eradicate child labor, including strategic projects, always with a view to the need for dialogue with society and other actors that are part of the network of protection of such subjects.

**RESUMEN:**

El presente trabajo tiene por objeto conferir destaque a la actuación resolutive del Ministerio Público del Trabajo ya los instrumentos puestos a disposición para la promoción y efectividad de los derechos fundamentales asegurados a niños y adolescentes en la calle laboral, con prioridad absoluta, a la luz de la Constitución de la República de 1988, así como a traer a la luz las principales iniciativas que la institución para erradicar el trabajo infantil, incluidos los proyectos estratégicos, siempre con los ojos puestos en la necesidad de interlocución con la sociedad y otros actores que integran la red de protección de tales sujetos de derechos.

**PALAVRAS-CHAVE:**

Direitos Fundamentais. Crianças e Adolescentes. Ministério Público do Trabalho.

**KEYWORDS:**

Fundamental Rights. Children and Adolescents. Public Labor Ministry.

**PALABRAS CLAVE:**

Derechos Fundamentales. Niños y Adolescentes. Ministerio Público del Trabajo.

## 1. INTRODUÇÃO

A consagração dos direitos fundamentais<sup>1</sup> de crianças e adolescentes ocorreu, de forma inarredável, na Constituição de 1988, sendo fruto de um movimento de vários setores da sociedade civil e de órgãos governamentais que clamaram e realizaram manifestações para o reconhecimento dos interesses relevantes de tal segmento.

Contudo, apesar dos trinta anos de vigência da Constituição tida como cidadã, ainda persiste um desafio a ser transposto pela sociedade brasileira, qual seja, conjugação de esforços para afastar afrontas expressivas a tais direitos, dentre as quais situações de trabalho infantil (em torno s de 2,7 milhões segundo dados do IBGE)<sup>2</sup>, inclusive piores formas, como exploração sexual para fins comerciais, aliciamento para a atividade de narcotráfico, labor em atividades domésticas e, ainda, abusos de toda ordem, o envolvimento de adolescentes e crianças em conflitos mais diversos com a lei.

Como se não bastasse, no Brasil há um alto índice de violação ao direito à vida de crianças e adolescentes, figurando como vítimas de recorrentes homicídios antes que seja atingida a maioridade. Em 2017, houve divulgação de pesquisa pela UNICEF - Fundo das Nações Unidas para Infância, em que ficou constatado o valor do Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) para o conjunto da população residente nos 300 municípios brasileiros, com população igual ou superior a 100 mil habitantes. O índice foi de 3,65 adolescentes perdidos para cada grupo de 1.000, entre 12 e 18 anos, tendo por base o ano de 2014. Numa sociedade não violenta o índice deve atingir patamar inferior a 1%.<sup>3</sup>

A prova das recorrentes violações aos direitos de crianças e adolescentes pode ser visualizada, inclusive, do quantitativo exacerbado de “denúncias” recebidas pelo Disque 100<sup>4</sup>, instituído pelo Governo Federal, no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos, para concentrar notícias de violações perpetradas aos direitos fundamentais de tais sujeitos e de outros grupos vulneráveis. Em 2017, segundo o balanço realizado pela Secretaria, foram 84.049 notícias de violação a direitos de tais sujeitos, dos mais diversos tipos, abandono, negligências, abusos, exploração sexual para fins comerciais.

Considerando tal realidade, este trabalho objetiva demonstrar a relevância da atuação do Ministério Público do Trabalho, na esfera resoluti-

va, de modo a trazer contribuições, com articulação junto a outros atores sociais, na promoção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes, na seara laboral, deixando claro que não se tem a pretensão de menosprezar ou de afastar a importância da clássica atuação do Ministério como órgão interveniente em feitos judiciais com relação a tal público.

Para alcançar tal desiderato, na primeira seção será realizada abordagem sobre direitos fundamentais, com destaque para o conceito, principais características e dimensões. Ato contínuo, considerações sobre instrumentos internacionais que dispõem sobre a proteção dos direitos humanos de modo geral e, em especial, aos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Na segunda seção, por sua vez, conferir-se-á enfoque à Constituição da República de 1988, a qual adotou como diretriz a doutrina da proteção integral, alinhando-se a instrumentos internacionais que dispuseram sobre direitos humanos, em especial de crianças e de adolescentes e primando pela positivação de tais direitos, o que lhes confere a natureza de direitos fundamentais.

Assentadas tais premissas, na terceira seção a análise recairá sobre o Ministério Público do Trabalho e as atribuições que lhe foram conferidas a partir da Constituição da República de 1988, algumas iniciativas envidadas pela instituição para sua organização e reestruturação, com destaque às matérias elencadas pelo *Parquet* como prioritárias para atuação finalística e a instituição de Coordenadorias temáticas, inclusive voltada para discussão de aspectos relacionados à Infância e Adolescência.

Além do exposto no parágrafo anterior, será realizado breve exame sobre as formas de atuação da instituição e os principais instrumentos colocados à disposição dos seus integrantes para atendimento ao relevantíssimo papel de resguardar os direitos fundamentais.

Na quarta e última seção, uma análise mais detida sobre a atuação resolutiva do Ministério Público do Trabalho na promoção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes, no âmbito laboral, inclusive iniciativas para articulação com órgãos governamentais e segmentos da sociedade civil organizada, tudo com vistas à erradicação de trabalho infantil, regularização do trabalho do adolescente e para fomento do direito fundamental à profissionalização assegurado no Texto Constitucional.

Por fim, serão expostas as considerações finais acerca do breve en-

saio, sem a pretensão de esgotar o referido tema, extremamente complexo, e que exige uma atuação interinstitucional e também intersetorial.

## 2. DIREITOS FUNDAMENTAIS: BREVES NOTAS

Como é sabido, após atrocidades ocorridas na Segunda Guerra Mundial, houve um movimento para impor limites a abusos perpetrados pelos Estados, o que culminou na proclamação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, um marco teórico com relação ao tema.

Houve a aprovação por 48 países, com apenas oito abstenções (Bielorússia, Checoslováquia, Polônia, União Soviética, Ucrânia, Iugoslávia, Arábia Saudita e África do Sul). Honduras e Iêmen não participaram da votação (RAMOS, 2017).

Oportuno salientar que a proteção aos direitos tratados na Declaração já estaria assegurada a qualquer ser humano, independentemente de ser adulto, criança ou adolescente, pois foi estabelecido que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (artigo 1º).

As previsões acima referidas, portanto, evidenciam que a Declaração não teve a pretensão de ser exauriente, estabelecendo naquele momento conteúdos genéricos que poderiam e podem ser aperfeiçoados por instrumentos complementares (BOBBIO, 1992).

Em razão disso, na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1959, foi enunciada a necessidade de proteção especial à Infância, ratificando não apenas a Declaração de 1948, mas Declaração de Genebra de 1924.

A Convenção dos Direitos da Criança das Nações Unidas de 1989, seguindo a mesma diretriz, veio cancelar a proteção especial à Infância e, não apenas isto, estabeleceu que deve ser conferida prioridade absoluta aos direitos que forem assegurados a tal segmento, ante a sua peculiar condição, medida essencial para um pleno desenvolvimento. A Convenção, em seus fundamentos, faz alusão expressa aos compromissos constantes das Declarações de 1948 e 1959, ao Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (artigos 23 e 24), ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (artigo 10) e, ainda, a outros instrumentos e princípios de proteção, tais como às Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça e da Juventude (Regras de Beijing) e à Declaração sobre a Proteção da Mulher e da Criança em Situação de Emergência ou

do Conflito Armado.

Os direitos humanos assegurados, com destaque para crianças e adolescentes, dizem respeito à vida digna, à saúde, à educação, à liberdade, inclusive de expressão, à moradia, ao lazer, à alimentação, ao esporte, ao respeito, à profissionalização, à proteção na esfera relacionada ao trabalho, dentre outros.

Relevante destacar que os direitos essenciais do indivíduo têm sido abordados com terminologias diversas, ou seja, sendo atribuídas a eles inúmeras designações. A terminologia tem variado tanto nos diplomas nacionais quanto nos internacionais (RAMOS, 2017).

Contudo, no presente ensaio é importante ressaltar que será levada em consideração a distinção entre a expressão direitos humanos e direitos fundamentais. Vale citar entendimento neste sentido:

Assim, voltando-nos agora para a apresentação e defesa da distinção (sempre parcial) entre direitos humanos e direitos fundamentais pelo prisma jurídico positivo (que pode – em maior ou menor medida – coincidir com determinada concepção filosófica), aderimos à posição de Pérez Luño, no sentido de que o critério mais adequado para determinar a diferenciação entre ambas as categorias é o da concreção positiva, uma vez que o termo “direitos humanos” se revelou conceito de contornos mais amplos e imprecisos que a noção de direitos fundamentais.<sup>14</sup> Os direitos fundamentais – segue Pérez Luño – possuem sentido mais preciso e restrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito. (SARLET, 2017, p.02)

Com relação às características dos direitos humanos, as destacadas como mais relevantes são a universalidade, indivisibilidade, a interdependência (PIOVESAN, 2006). Além delas, são citadas, ainda e de forma recorrente, a inalienabilidade, indisponibilidade, irrenunciabilidade, imprescritibilidade, autoaplicabilidade, proibição de retrocesso, máxima efetividade, complementariedade (COUTINHO, 2014).

Por outro lado, os direitos humanos são resultado de um processo histórico, não nascendo todos de uma vez e nem de uma vez por todas

(BOBBIO, 1992). Significa que não são exaustivos e nem se limitam a determinado período, uns sendo permeados por outros.

Em razão deste caráter histórico a consequência lógica, na doutrina, foi o reconhecimento de uma evolução de tais direitos, chegando alguns a utilizar o termo gerações para identificar tal fenômeno. Contudo, adota-se o termo mais condizente, a seguir transcrito:

Em que pese o dissídio na esfera terminológica, verifica-se crescente convergência de opiniões no que concerne à ideia que norteia a concepção das três (ou quatro, se assim preferirmos) dimensões dos direitos fundamentais, no sentido de que estes, tendo tido sua trajetória existencial inaugurada com o reconhecimento formal nas primeiras Constituições escritas dos clássicos direitos de matriz liberal-burguesa, se encontram em constante processo de transformação, culminando com a recepção, nos catálogos constitucionais e na seara do Direito Internacional, de múltiplas e diferenciadas posições jurídicas, cujo conteúdo é tão variável quanto as transformações ocorridas na realidade social, política, cultural e econômica ao longo dos tempos. Assim sendo, a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno 'Direito Internacional dos Direitos Humanos.' (SARLET, 2007, p. 55).

A relevância e a opção por tal terminologia se justifica para afastar quaisquer interpretações que levem ao entendimento de que há sucessões de tais direitos e que, com isto, eles seriam segmentados. Na verdade, a denominação dimensões expressa, de forma mais incisiva, notadamente as características de interdependência e de proibição de retrocesso de tais direitos.

Os direitos apontados como de primeira dimensão estão relacionados aos direitos civis e políticos, tais como, à vida, à liberdade em diversas esferas, participação política, enfim direitos que podem ser considerados como uma resposta aos Estados absolutistas, advento pós segunda guerra; os de segunda dimensão que tiveram, por sua vez, como marco a Revolução Industrial, século XIX, dizem respeito aos direitos sociais,

entre os quais educação, habitação, alimentação, trabalho, saúde, exigindo uma obrigação positiva do Estado, consubstanciada na adoção de políticas públicas; os de terceira dimensão, que consagram os princípios da solidariedade ou fraternidade, estão atrelados ao meio ambiente, patrimônio comum da humanidade, progresso e desenvolvimento, enfim direitos metaindividuais (DIÓGENES JÚNIOR, 2012).

São apontados, ainda, direitos de quarta e quinta geração. Os de quarta estariam ligados à democracia, à informação, ao pluralismo. O de quinta geração seria o direito à paz (BONAVIDES, 2006).

### **3. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988**

A Constituição vigente, em seu artigo 227, adotou a doutrina da proteção integral, estabelecendo que devem ser assegurados, com prioridade absoluta, os direitos fundamentais, a crianças, adolescentes e jovens, como o direito à vida, a saúde, a alimentação, a educação, ao lazer, a profissionalização, a cultura, a dignidade, ao respeito, a liberdade e a convivência familiar e comunitária. Além disso, ressalta que eles devem ser colocados a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Da mesma forma, estabeleceu que a obrigação de buscar a concretização de tais direitos não se limitaria a órgãos governamentais, mas também família e todos os demais segmentos da sociedade civil.

Importante salientar que, ainda de forma geral, já havia sido realizada, no Título II, Capítulo II, da Carta vigente, que dispõe sobre garantias e direitos fundamentais, a expressa proteção à Infância, ao elencar os direitos sociais (artigo 6º). Verifica-se, portanto, plena consonância do texto constitucional com as diretrizes constantes dos instrumentos internacionais citados na seção anterior.

Por outro lado, a inovação trazida pela Carta de 1988 representou uma alteração de paradigma, pois a criança e adolescente passaram a ostentar a condição de sujeitos de direitos, ao contrário de todo o arcabouço legal anterior, especialmente o Código de Menores, em que eram tidos como meros objetos.

A legislação infraconstitucional que dispõe sobre a matéria, no caso Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, reafirma tais direitos e



dispõe sobre a necessidade de observar a prioridade absoluta que deve ser conferida a todos eles. Ademais, deve prevalecer sempre o interesse superior da criança e do adolescente.

O Estatuto foi promulgado após a Convenção dos Direitos da Criança e está totalmente alinhado com as disposições da referida Convenção e com os demais instrumentos internacionais que serviram de fundamento a tal instrumento internacional. A título de curiosidade, cumpre destacar que o Brasil foi um dos primeiros países a ratificar a Convenção.

Importante apenas fazer uma observação: o termo infância no ordenamento internacional abarca todos aqueles com idade até 18 anos, sendo que a ordem jurídica brasileira adotou a terminologia criança para aqueles com idade até 12 anos e, a partir daí, até a faixa etária de 18 anos, a denominação adolescente (artigo 2º do Estatuto).

O Estatuto, denominado atualmente ECRID, dispõe em seu artigo 4º:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (BRASIL, Lei 8069/90)

Os dispositivos legais seguintes deixam claro que nenhuma criança ou adolescente será alvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais. Além disso, que a condição peculiar de tais sujeitos em desenvolvimento deve ser levada em consideração (artigos 5º e 6º do ECRID).

No que se refere especificamente ao campo laboral, a Constituição vigente, como já foi citado, deixa claro que é assegurado ao adolescente o direito à profissionalização (artigo 227).

Além disso, ao elencar os direitos sociais ligados ao trabalho, estabe-

lece a proteção nesta seara dispondo sobre a proibição de labor noturno, perigoso ou insalubre aos adolescentes com idade inferior a dezoito e de qualquer trabalho aos que tiverem na faixa etária a quatorze anos, salvo na condição de aprendiz (artigo 7º). Com relação aos que contam com idade entre 14 e 16 anos, autoriza o labor, com restrições a atividades que possam representar qualquer tipo de risco aos adolescentes. A Consolidação das Leis do Trabalho e pertinentes alterações atentam para tal disposição.

Tais disposições deixam claro os tipos de proteção à criança e ao adolescente com relação ao tema trabalho: a) direito fundamental ao não trabalho àqueles que contam com idade inferior a 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos; b) direito fundamental ao não trabalho em condições que possam acarretar quaisquer tipos de prejuízos, ou seja, em condições insalubres, perigosas, em horário noturno, entre outros; c) direito ao trabalho protegido entre 16 a 18 anos, em atividades que não são vedadas para a faixa etária.

#### **4. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, FORMAS E INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL**

O Ministério Público do Trabalho, assim como outras esferas do Ministério Público, ganha novos contornos com a Constituição da República de 1988, figurando como um dos atores essenciais à Justiça e, portanto, totalmente desvinculado do Poder Executivo ou dos demais Poderes, Judiciário e Legislativo.

Vale citar entendimento que reafirma o que representou a nova ordem constitucional para o Ministério Público:

A Constituição de 1988 representa um marco jurídico e político desse processo. Ela consolidou em norma fundamental mudanças legislativas anteriores, na área dos direitos difusos e coletivos, além de fornecer as bases para a ampliação da codificação de novos direitos transindividuais. Ela também arremessou as instituições judiciais à esfera política quando ampliou as formas de controle judicial da constitucionalidade de atos normativos do Executivo e de leis do Parlamento. Foi além nesse sentido quando retirou o Ministério Público da alçada do Poder Executivo, conferindo-lhe autonomia administrativa e independência funcional, deslocando-o da tarefa de defender o Estado para a condição de fiscal e guardião dos direitos da sociedade. Além desses balizamentos ju-

rídicos e políticos, o movimento de judicialização/politização tem fortes traços de voluntarismo político. Refiro-me aos integrantes do Ministério Público. A observação da atuação do Ministério revela que setores dentro da instituição têm se dedicado enfaticamente à sua transformação em instrumento de luta pela construção da cidadania. (ARANTES, 1999)

A instituição passa a ter incumbências precípuas, quais sejam, defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, coletivos e individuais indisponíveis, enfim uma instituição independente que tem por mister não mais atuar em prol de interesses do governo, mas com autonomia em nome da sociedade, da lei, da justiça e da sua consciência jurídica (MELO, 2018).

O papel do Ministério Público tem sido apontado, a partir de então, como diferenciado, incumbindo-lhe a tutela dos direitos fundamentais, com vistas ao resguardo do sistema democrático (CARELLI, 2011). Por óbvio, que o legislador constituinte disse menos do que deveria, pois as atribuições conferidas à instituição não se esgotam à esfera jurisdicional.

Por outro lado, parte da doutrina considera que as alterações advindas com Constituição de 1988 não foram de forma gratuita, sendo decorrência de um processo endógeno, nos seguintes termos:

Os primeiros resultados da pesquisa empírica demonstram que esse processo tem fortes traços endógenos: os próprios integrantes do MP, imbuídos da convicção de colocar a instituição a serviço da construção da cidadania, têm desenvolvido ações dentro e fora de seu círculo normal de atribuições visando a mudanças legais e constitucionais capazes de alterar profundamente seu papel institucional, e isso pelo menos desde o início dos anos 80. E mais: é preciso lembrar que estamos falando de um processo de reconstrução institucional sem qualquer mecanismo externo de impulsão (algo como o sistema partidário e o momento eleitoral para os poderes Legislativo e Executivo), mas decorrente essencialmente da vontade política dos próprios integrantes da instituição. (ARANTES, 1999)

Com a promulgação da Constituição de 1988 a instituição ganhou novas e diferentes atribuições e ocorreram resistências com relação aos novos parâmetros, não sendo fácil ultrapassá-las. Num primeiro momento sequer era conhecida a legitimidade para atuação em muitos casos

(PASSOS, 2018).

Quanto ao Ministério Público do Trabalho, foi o ramo que mais ampliou o campo de atuação em razão das alterações advindas com a Carta vigente, pois anteriormente a atribuição era de cunho eminentemente pa-racerista, ou seja, como fiscal da lei.

Considerando a nova ordem constitucional, embora não haja con-senso, as formas de atuação vêm sendo classificadas em duas categorias, segundo Marcelo Pedroso Goulart, citado por doutrina, ou seja, Ministé-rio Público demandista e Ministério Público resolutivo. No primeiro caso, prestigiando-se a atuação que depende do Poder Judiciário e, na segunda hipótese, a atuação que põe em evidência a instituição como mediadora dos conflitos sociais, em âmbito extrajudicial (OLIVEIRA; ANDRADE; MILAGRES, 2015).

A posição adotada neste ensaio é no sentido de que uma esfera de atua-ção não deve alijar a outra. Vale citar o entendimento a seguir transcrito:

O MP Resolutivo não implica combate irracional e icono-clasta ao perfil demandista da instituição, e nem poderia em face da Constituição, e sim o fortalecimento do perfil proa-tivo uma mudança necessária para preservar e não para des-truir a própria natureza da instituição. É a junção do passado com o futuro, construindo o presente. É vinho novo despeja-do em barril velho. Não se luta diretamente contra o passado, pois esquecido ou jogado fora ele volta irremediavelmente. O futuro o domina quando é nutrido por ele, por suas lições. (RODRIGUES, 2014)

Sabido que para atuar em tais esferas e pela relevância das missões constitucionais conferidas ao Ministério Público, foram colocados à sua disposição valiosos instrumentos de atuação, como por exemplo, a Ação Civil Pública, o Inquérito Civil, o Termo de Ajustamento de Conduta, a Notificação Recomendatória, a Audiência Pública, entre outros. O Minis-tério Público passou a manejar ferramentas colocadas a sua disposição para cumprir o seu mister, algumas até então desconhecidas da própria classe (PASSOS, 2018).

Todos os instrumentos e formas de atuação colocadas à disposição são relevantes, devendo ser analisado, caso a caso, o mais adequado para atingir ao fim proposto. Neste sentido, oportuna a lição que merece ser transcrita:

No decorrer do Simpósio “O MPT e a utopia: os caminhos para a concretização dos direitos humanos”, realizado entre os dias 21 e 23 de setembro de 2015, na Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), em Brasília/DF, foram discutidas questões atinentes à atuação em rede do MPT para a promoção dos direitos humanos e conflitos internos pertinentes aos princípios da unidade e da independência funcional (BRASIL, 1988, artigo 127, § 1º; 1993, artigo 4º). Em seu âmago, foi questionado aos participantes, quais ferramentas existem ou precisam ser criadas para a busca da concretização dos direitos humanos. A resposta mais recorrente foi: “Quaisquer instrumentos, sejam judiciais ou extrajudiciais, são igualmente importantes, contanto que atuem nas causas e não apenas nos efeitos das situações de desrespeito aos Direitos Humanos” (ESMPU, 2015, p. 28-29).

A referida transcrição expressa que qualquer instrumento, seja ele destinado à atuação judicial ou à extrajudicial, tem relevância para atuar nas causas que ensejam a defesa dos direitos humanos.

Feitos tais esclarecimentos, vale salientar que a necessidade de reorganização de suas estruturas, após a promulgação da Carta Magna, levou o Ministério Público do Trabalho a elencar metas para nortear a atuação finalística, a partir do estabelecimento de áreas temáticas. Foram instituídas, em razão disso, Coordenadorias nacionais correspondentes, com o propósito de promover discussões sobre cada uma das áreas e para definição de estratégias de âmbito nacional e com a devida articulação.

As Coordenadorias são as seguintes: a de Combate às irregularidades na Administração Pública; a que tem por objetivo de assegurar a liberdade sindical e buscar a pacificação dos conflitos coletivos; a de combate à discriminação a trabalhadores, busca de inclusão das pessoas com deficiência e reabilitados no mercado de trabalho e para atuação na proteção da intimidade dos trabalhadores; a direcionada à defesa do meio ambiente de trabalho hígido; a que fomenta o combate a quaisquer tipos de fraude nas relações de trabalho; a de combate incisivo ao trabalho escravo contemporâneo; a que busca a implementação da legislação trabalhista relativamente ao trabalho portuário e aquaviário.

Além de tais Coordenadorias, foi instituída em 2000, a Coordenação, destinada especificamente ao combate a quaisquer formas de exploração de trabalho de crianças e de adolescentes. As Coordenadorias

temáticas contam, em cada uma da Procuradorias Regionais, com representantes titular e suplente.

As matérias afetas à Coordinfância, com ênfase na atuação resolutiva da instituição ministerial para a busca da promoção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes na seara laboral, são as que merecerão atenção neste ensaio.

## **5. A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A PROMOÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA SEARA TRABALHISTA**

A realidade do trabalho infantil traduz intolerável violação a direitos humanos e a negação de princípios fundamentais de ordem constitucional, como o são os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, que encontram fundamento na norma-fonte da dignidade humana (MEDEIROS NETO, 2015).

Tal fato desencadeia a necessidade de atuação de todos os órgãos e atores sociais que devem atuar na proteção dos direitos de crianças e adolescentes. O Ministério Público do Trabalho ganha destaque em tal seara por ser instituição vocacionada à defesa da ordem jurídico-democrática e à promoção dos direitos fundamentais sociais, em diversas e complexas áreas de interesse da sociedade (MEDEIROS NETO, 2015).

O Ministério Público do Trabalho é constantemente demandado para atuação em dimensão individual, na condição de fiscal da ordem jurídica, hipótese clássica de atuação, seja em ações em que os adolescentes ostentam a condição de trabalhadores, muitas vezes exercendo atividades que são vedadas à faixa etária, seja em Reclamações em que crianças de tenra idade e adolescentes figuram como herdeiros necessários de obreiros que vieram a óbito no curso de uma relação de emprego ou de trabalho ou, ainda, no trâmite do processo.

A causa mais recorrente de intervenção, pelo menos no âmbito da PRT da 17ª Região - ES, tem sido em Ações de Consignação em Pagamento ajuizadas pelos empregadores, nos casos envolvendo óbitos de obreiros, inclusive os ocorridos por força de acidente de trabalho. Apenas a título de exemplo, de janeiro a 10 de dezembro de 2018, foram recebidas 76 ações de tal natureza, ensejando a intervenção clássica nos feitos judiciais, à luz do artigo 83, II e V, da Lei Complementar n. 75 de 1993.<sup>5</sup>

Em vários dos feitos, verifica-se a incorreção do valor depositado pela Consignante/empresa, o que enseja a intervenção, inclusive, para apontamento de eventuais diferenças e verbas em prol dos dependentes.

Faz-se alusão a estes dados, embora não seja este o aspecto da atuação que será focado, pois no caso de reconhecimento de valores a dependentes com idade inferior a 18 anos, na condição de beneficiários dos créditos trabalhistas, os valores serão direcionados a cadernetas de poupança, conforme previsão existente na Lei 6858/80. Contudo, a referida legislação autoriza o levantamento do numerário, ouvido o Ministério Público do Trabalho, caso seja necessário para assegurar o acesso à educação, moradia, entre outros.

Portanto, indiscutível que a atuação do Ministério Público do Trabalho, mesmo na esfera judicial e ainda que de maneira reflexa e indireta, tem por objetivo assegurar a proteção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes na seara laboral.

A atuação judicial da instituição ministerial, ainda que ostentando a condição de fiscal da ordem jurídica, serve também para nortear a atuação resolutiva do Ministério Público do Trabalho, em muitos casos, sendo parâmetro para instauração de procedimento promocional, inquérito civil, expedição de Notificação Recomendatória e outras iniciativas, tudo com a finalidade de inibir condutas que possam representar afronta aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Sendo assim, sem desconsiderar a relevância da atuação do Ministério Público do Trabalho perante o Judiciário, em causas em que há interesses de crianças e adolescentes, clássica hipótese de atuação, órgão interveniente, este trabalho prima por proceder à abordagem da atuação que vem sendo envidada na esfera resolutiva e sua relevância para promoção e realizabilidade dos direitos fundamentais assegurados a crianças e adolescentes no ordenamento jurídico brasileiro, na seara laboral.

O destaque à atuação resolutiva vem sendo apontado pela doutrina:

Diante das prerrogativas inerentes ao cargo e do caráter técnico que determina o ingresso de novos membros à instituição, quanto maior a aproximação e o diálogo democrático com a sociedade, mais legitimado e resolutivo o resultado do seu trabalho. Promover audiências públicas, participar de conferências, frequentar reuniões dos conselhos municipais e de associações de moradores são exemplos práticos de

que, para o bom desempenho das atribuições extrajudiciais, é imprescindível manter-se acessível e disponível ao povo, destinatário primeiro e último da atuação ministerial. Desta forma, atuando como guardião do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, deve o Promotor de Justiça dar tratamento prioritário a ações capazes de melhorar a qualidade de vida das classes hipossuficientes e de maior vulnerabilidade econômica e social. O atuar ministerial, neste perfil, abre um canal de acesso à Justiça, direcionado à redução das desigualdades sociais, à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º da Carta Política. (BERCLAZ; MOURA, 2008)

O Ministério Público do Trabalho, atento a tal necessidade, há muito vem estabelecendo, aqui com destaque à área da Infância e por meio da Coordenadoria Temática, estratégias de cunho nacional, sempre com vistas à articulação com atores sociais que procedem à defesa dos direitos de crianças e adolescentes e, por conseguinte, concentrando atuação resolutiva na promoção de políticas públicas para a prevenção e a erradicação do trabalho infantil; efetivação da aprendizagem para adolescentes a partir da faixa etária permitida (viés da profissionalização), afastamento de situações de trabalho irregulares, ilícitas e proibidas; proteção do trabalho infantil artístico; prevenção e afastamento das piores formas de trabalho infantil, citando-se, a título de exemplo, exploração sexual para fins comerciais, trabalho infantil doméstico, envolvimento com o tráfico de drogas, labor em lixões.

A atuação ministerial para proteção dos direitos já referidos vem sendo viabilizada, pela via resolutiva, por meio de Termos de Ajustamento de Conduta e Notificações Recomendatórias, os quais podem ser, respectivamente, firmados e expedidos em autos de Inquéritos Cíveis e procedimentos preparatórios. Por óbvio, o inadimplemento de obrigações nos Termos de Ajustamento de Conduta pode levar à atuação demandista, mas este não é o foco deste ensaio.

Além disso, a articulação e interlocução com diversos atores sociais vem sendo envidada não apenas em procedimentos denominados promocionais, mas mediante outras vias, como por exemplo, participação em Fóruns de Erradicação de Trabalho Infantil, nacional e estaduais, em



Comitês Estaduais, em Seminários e eventos similares, por meio de campanhas publicitárias, elaboração e distribuição de materiais informativos sobre o tema, Termos de Cooperação com entidades governamentais ou não.

Quanto aos procedimentos promocionais e assentos em Fóruns e outras vias, há uma intensa e permanente interlocução com a sociedade, resultando num trabalho em rede e, portanto, de cunho intersetorial, preventivo e pedagógico.

Aqui oportuno conferir destaque aos fóruns, importantes locais de discussão e gestão das alternativas para atuação nesta complexa e importante missão para erradicação do trabalho infantil, uma das mais graves violações aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (COELHO, 2018).

Com relação às ações promocionais dos direitos fundamentais, a doutrina afirma:

[...]ganha relevo a instauração de procedimentos promocionais, com a finalidade de fomentar a promoção de interesses cuja relevância social justifique a tutela ministerial. Exemplos que podem ser citados são a celebração de convênios e de protocolos interinstitucionais, a participação em seminários, fóruns sociais, entrevistas, palestras e debates e a distribuição de cartilhas e cartazes informativos, que visem à divulgação, prevenção e combate a lesões a bens jurídicos que justifiquem a atuação do Parquet, notadamente os relacionados a violações de direitos fundamentais, indisponíveis por sua essência. (VILLELA, 2015)

O Ministério Público, apenas considerando os dezoito anos de existência da Coordinfância, já concentrou esforços de atuação em vários temas elencados como prioritários para concretização dos direitos fundamentais de crianças e de adolescentes, cabendo destacar: proteção do adolescente submetido a regime de aprendizagem, estágio e trabalho educativo; combate ao trabalho infantil nos lixões; combate ao trabalho de crianças e adolescentes em atividades ilícitas (exploração sexual e tráfico de drogas).

Além de tais aspectos, também são temas caros à Coordenadoria:

combate à exploração do trabalho infantil em regime de economia familiar; combate ao trabalho doméstico infantil; incentivo à capacitação de Conselhos Tutelares, devido à penetração que têm junto às comunidades; combate à exploração sexual de crianças e adolescentes e à utilização de adolescentes no tráfico de drogas; realização de campanhas para sensibilização da sociedade quanto a situações de exploração do trabalho infantil, inclusive piores formas; atuação para proteção do trabalho artístico mirim, bem como do atleta mirim, entre outros temas de igual relevância.

Com relação à atuação nesta seara merecem ser destacadas algumas etapas bem relevantes. A primeira, mais voltada aos novos contornos constitucionais, ante a existência de inúmeros programas mantidos e que destoavam da proteção integral, como por exemplo, os das Guardas Mirins (instituídos na vigência do Código de Menores). A segunda, em que o Ministério Público passou do combate ao trabalho infantil e irregular de adolescentes a uma atuação proativa, buscando soluções, por meio de articulação com outros atores sociais, para esse grave tipo de violação. Nesta fase, houve um protagonismo do Ministério Público do Trabalho, inclusive contribuindo para a formulação de legislação que rege a aprendizagem profissional. A terceira fase, sem abandonar os objetivos das anteriores, a instituição teve por foco, por meio de projetos estratégicos relevantes voltados à atividade fim, na busca incessante de ver implementados os comandos constitucionais de proteção especial ao segmento (COELHO, 2018).

Dentre os projetos inicialmente implementados<sup>6</sup>, vale ressaltar o MPT na Escola e o Projeto Políticas Públicas, este último está voltado aos gestores a fim de buscar uma atuação mais efetiva para prevenção de violação a direitos fundamentais assegurados na Constituição, notadamente inibir o trabalho precoce, sabidamente prejudicial ao ser em desenvolvimento.

Atualmente está em curso o Projeto de Resgate à Infância, que tem por escopo nortear a atuação institucional de forma concentrada, proativa e capaz de direcionar estrategicamente os esforços do MPT, com ações direcionadas para a desconstrução dos mitos do trabalho infantil, por meio de discussão da temática e execução de projetos estratégicos, estes voltados a três eixos: educação, à profissionalização e políticas públicas.

O projeto, com previsão de implementação em todos as 27 Unida-

des da Federação, leva em consideração um diagnóstico sobre o Estado alvo, verificando-se os indicadores de trabalho infantil, análise das políticas públicas adotadas, potencial de aprendizagem, cofinanciamento do Governo Federal, entre outros.

No próprio projeto há previsão de instrumentos de atuação resolutiva, que não se restringe ao TAC, contemplando a realização de inspeções, audiências públicas, audiências setorizadas, atos públicos, balcão de atendimento, audiência com o prefeito e com órgãos públicos em geral e outras, ou seja, uma incisiva interlocução com outros atores relevantes para composição da rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

O referido projeto foi instituído por Portaria, nº 659, de 25 de outubro de 2016, da lavra do Procurador Geral do Trabalho, sendo prevista a total implementação até 31 de dezembro de 2020.

Há relatório parcial das ações implementadas com relação a todos os eixos previstos, no que se refere ao primeiro ano (final de 2016 a 2017), sendo que foram realizadas audiências públicas para discussão relacionada à aprendizagem, capacitações de Conselhos Tutelares e equipes que integram a Assistência Social (CRAS e CREAS), campanhas publicitárias, entre outras.

Com relação ao eixo educação, que diz respeito à discussão do tema trabalho infantil nas escolas de séries fundamentais, os resultados de 2017 apontam que 241 Municípios foram abrangidos, com participação de 2719 escolas, capacitação de 24801 professores sobre o tema trabalho infantil e alcançando 462.771 alunos.

Tais considerações não deixam quaisquer dúvidas quanto à atuação proativa da instituição na busca de efetividade dos direitos de crianças e adolescentes.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Constituição da República de 1988, na esteira dos instrumentos internacionais, assegurou a proteção especial aos direitos humanos de crianças e de adolescentes, não fugindo à regra da positividade, comum ao Ocidente.

O ordenamento jurídico brasileiro também fez opção, de forma cristalina, pela adoção da doutrina da proteção integral e pelo princípio do interesse superior da criança, estabelecendo que os direitos fundamentais

devem ser observados com absoluta prioridade, sendo responsabilidade de toda a sociedade, não apenas de órgãos governamentais. Isto não descarta a o papel relevante do Estado na adoção de políticas públicas eficazes para assegurar e prevenir violações a tais direitos, inclusive ao direito fundamental ao não trabalho ou ao trabalho protegido nos casos em que é permitido e para assegurar o direito à profissionalização.

Da mesma forma, no que se refere ao tema trabalho infantil, não pode ser olvidada a necessidade de articulação e interlocução incisiva com a sociedade, pois a matéria é complexa, interdisciplinar e de natureza intersetorial. Apenas desta forma, será alcançada a erradicação desta chaga que ainda perdura na sociedade brasileira, que é o trabalho precoce. Necessidade, ainda, de desconstrução de mitos que ainda permeiam no imaginário social, em relação a trabalho infantil.

A atuação do Ministério Público do Trabalho, notadamente no campo resolutivo, instituição vocacionada para a defesa dos direitos fundamentais, é de extrema relevância, pois figura como ator importante para promoção dos direitos assegurados a crianças e adolescentes, até mesmo pelo poder de articulação que detém junto a outros atores que compõem a rede de proteção. Por conseguinte, a ocupação de espaço que é reservado aos seus integrantes nos fóruns e comitês, a participação em seminários e outros eventos, realização de audiências públicas, veiculação de campanhas publicitárias, ações coordenadas junto a outros atores, são medidas importantes para que a instituição ministerial possa buscar a interlocução social para nortear as ações. Medidas como a adoção de projetos estratégicos, como os citados já podem ser tidas como resultado desta constante e profícua interlocução com a sociedade.

Portanto, o desafio que se coloca é a busca pela efetividade dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, no caso aqui tratado, na seara trabalhista e, no que depende do Ministério Público do Trabalho, muitos passos foram dados neste sentido, outros mais serão necessários para que as violações recorrentes deixem de ser realidade na sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. **Direito e política:** o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 14

n. 39. São Paulo, fev. 1999.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo, Malheiros Editora, 2011.

BERCLAZ, Márcio Soares; Moura, Millen Castro Medeiros de. **Para onde caminha o Ministério Público?** 2008. Disponível em: <https://migalhas.com.br/depeso/16>. Acesso em 10 de dezembro de 2018.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 09 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069/1990**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 09 dez. 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **O Ministério Público do Trabalho na proteção do trabalho**. Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. spe 01, pp. 59/69, 2011.

COELHO, Bernardo Leôncio Moura. **A evolução da interpretação constitucional: o papel do Ministério Público do Trabalho e da COORDIN-FÂNCIA**. In: ZUBEN, Catarina, von; VALENTIM, João Hilário. (Org.) 30 anos da Constituição Federal: Atuação do MPT 1988-2018. Brasília: Gráfica Momento, 2018.

COUTINHO, N. C. A. **Da concretização do direito de proteção contra desastres, sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêuticas e Teoria do Direito (RECHTD). v. 6: 211-217, jul-set, 2014.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. **Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais?** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 30 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37839&seo=1>>. Acesso em: 09 dez. 2018.

FERNANDES, Estevão Rafael; LOPES, Dalliana Vilar. **O papel do Ministério Público frente ao escravismo na Amazônia: o caso de Rondônia**. Revistas Direito e Práxs, Rio de Janeiro, v. 9 n.1, 2018. Pp 372/393.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Trabalho infantil**: aspectos relevantes. In. *Infância, trabalho e dignidade*. FELIZARDO, Maria Edlene Lins; ARÓSIO, Cândice Gabriela; CARDOSO, Marielle Rissanne Guerra Viana. (Org) Livro comemorativo dos 15 da Coordinfância. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015.

MELO, Raimundo Simão. **O Ministério Público do Trabalho na Constituição Federal de 1988**. In. ZUBEN, Catarina, von; VALENTIM, João Hilário. (Org.) 30 anos da Constituição Federal: Atuação do MPT 1988-2018. Brasília: Gráfica Momento, 2018.

OLIVEIRA, Luciano Moreira. **ANDRADE, Eli Iola Gurgel. MILAGRES, Marcelo de Oliveira. Ministério Público e sua atuação nas políticas de saúde**. Revista de Direito Sanitário. São Paulo, V. 15, n.3 pp 142/161 nov. 2014-fev de 2015.

PASSOS, João Pedro Ferraz. **O Ministério Público do Trabalho pós Constituição de 1988**. In. ZUBEN, Catarina, von; VALENTIM, João Hilário. (Org.) 30 anos da Constituição Federal: Atuação do MPT 1988-2018. Brasília: Gráfica Momento, 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direito Constitucional Módulo V: Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. Porto Alegre: EMAGIS, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RODRIGUES, João Gaspar. **A nova dinâmica resolutiva do Ministério Público**. Revista JusNavegandi, Teresina, ano 20, n. 4240, fev. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Conceito de direitos e garantias fundamentais**. Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Tomo Direito Administrativo e Constitucional. abril de 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.

VILLELA, Fábio Goulart. **As formas de atuação do Ministério Público do Trabalho no regime democrático**. Revista eletrônica consultor jurídico, 21, nov.2015.

Notes

1 Terminologia utilizada para direitos humanos positivados, Cf. COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. Saraiva, 2011, p. 71.

2 <http://www.ibge.gov.br>

3 Disponível em <<<https://www.unicef.org.brazil>>> Acesso em 10 de dezembro de 2018

4 Disponível em <<<https://www.mdh.gov.br>>> Acesso em 10 de dezembro de 2018

5 Informação extraída do sistema MPT Digital, ferramenta GAIA, 2018.

6 As informações relativas a projetos, foram colhidas em <<<https://intranet.mpt.mp.br/>>> Acesso em 10 dezembro de 2018

